

ANALISIS CSIS

Indonesia Menjelang Tahun 2000

- Indonesia Menjelang Tahun 2000: Sebuah Renungan
- Pengembangan Kelembagaan untuk Industri Peternakan di IBT
- Buruh, Kapitalisme dan Negara (Analisis Terhadap Konflik Perburuhan)
- Persepsi Ekonomi-Politik Kaum Muda "Pinggiran": Studi Kasus Tiga Kota
- Krisis Moneter Eropa dan Masa Depan Masyarakat Eropa
- Pengembangan Usaha Berskala Kecil di Indonesia
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN



Analisis CSIS

Logo CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

*Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab*

Rufinus Lahur

Dewan Redaksi

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Redaksi Pelaksana

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

ANALISIS CSIS

TAHUN XXII, NO. 2, MARET-APRIL 1993

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi 88
- Indonesia Menjelang Tahun 2000: Sebuah Renungan
Mudrajad Kuncoro 91
- Pengembangan Kelembagaan untuk
Industri Peternakan di IBT
Darmawan Salman 102
- Buruh, Kapitalisme dan Negara
(Analisis Terhadap Konflik Perburuhan)
Faisal Siagian 116
- Persepsi Ekonomi-Politik Kaum Muda "Pinggiran":
Studi Kasus Tiga Kota
Riza Sihbudi 128
- Krisis Moneter Eropa dan Masa Depan
Masyarakat Eropa
Nurjaman Arsjad 143
- Pengembangan Usaha Berskala Kecil di Indonesia
*Martani Huseini, Sudarsono Hardjosoekarto,
Heru Nurasa, Threesye Mariman* 151
- Dokumen: Ringkasan Peristiwa ASEAN
Sudibyo, Yoyok Ariessusanto & F. Andrea 177

Pengantar Redaksi



RENUNGAN *Mudrajad Kuncoro* mempertanyakan prospek perekonomian Indonesia menjelang tahun 2000. Ia mengemukakan bahwa pembangunan kita selama ini tangannya bergelantungan pada bantuan luar negeri, sedangkan kakinya berpijak pada minyak dan gas bumi. Pada pihak lain era perubahan negara komunis menuju ekonomi pasar membuat bantuan hutang dan modal dari luar negeri semakin sulit diperoleh. Sedangkan isu demokrasi ekonomi baru menjadi pemikiran normatif yang belum menjawab dinamika perekonomian dan beban berat koperasi mengemban amanat *soko guru* ekonomi merupakan masalah besar. Dalam ekonomi modern seharusnya koperasi bersifat dinamis, yaitu, sedinamis perekonomian itu sendiri, dan bukan kaku atau statis sebagaimana dilestarikan oleh UU No. 12/1967. Maka koperasi yang berwatak bisnis layak dipertimbangkan. Memasuki era PJPT II dipertanyakan mana yang akan dipilih: semakin menuju swastanisasi atau menempuh *free market socialism*.

Kelembagaan untuk pengembangan industri peternakan di Indonesia Bagian Timur (IBT) disoroti oleh *Darmawan Salman*. Sejauh ini usaha peternakan di sana sebagian besar masih berbasis ekonomi keluarga yang bercorak subsisten. Memasuki era lepas landas dan globalisasi ekonomi, diperlukan transformasi ekonomi tradisional ke ekonomi modern demi mewujudkan komitmen pembangunan ke arah pemerataan dan pemberantasan kemiskinan. Dalam transformasi ini pembenahan kelembagaan menjadi aspek vital agar terbentuk kerja sama dengan usaha ekonomi kuat, yang membuka akses produksi, pemasaran, alih teknologi, permodalan, peningkatan nilai tambah, inovasi-inovasi, dan pembagian hasil yang adil. Kelembagaan usaha yang bisa memodernisasi peternakan rakyat dalam integrasi demikian adalah bentuk usaha "inti-plasma". Dalam arti, peternakan rakyat yang dipersatukan dalam koperasi bermitra usaha dengan sektor usaha kuat yang kewiraswastaannya mampu mengelola pertumbuhan usaha, mencari peluang ekspor atau memanfaatkan peningkatan permintaan protein hewani dalam negeri yang semakin tinggi porsi konsumsinya. Pemerintah perlu mengupayakan regulasi yang efektif menciptakan hubungan harmonis saling menguntungkan dalam kerja sama inti-plasma itu.

Gemuruhnya konflik perburuhan dianalisis oleh *Faisal Siagian*. Di Indonesia hubungan industrial Pancasila berhasil menciptakan stabilitas, meskipun bukan berarti sama dengan harmoni. Stabilitas hubungan itu bisa saja berisi divergensi tujuan dan kepentingan, dan bahkan menyembunyikan konflik, sebab harmonisasi hanya tercapai kalau kesepakatan antara para aktor dilakukan secara sukarela. Sejak larangan mogok dicabut, ternyata situasi perindustrian ditandai masalah perselisihan, unjuk rasa dan pemogokan para buruh. Pergolakan tidak lagi bersifat lokal, tetapi sudah melanda seluruh pulau Jawa. Pengusaha umumnya membayar pekerjaanya di bawah upah minimum regional (UMR), padahal UMR sudah lama tertinggal dari angka kebutuhan fisik minimum (KFM). Kecuali di Batam, bahkan semua UMR di Indonesia tertinggal jauh dari KFM. UU untuk menyelesaikan perselisihan justru terlalu memihak pengusaha. Dan strategi pemerintah mempromosi ekspor nonmigas yang merangkul pengusaha, malahan melemahkan perhatian pada para pekerja. Karena sangat tergantung pada perusahaan dan pemerintah, SPSI banyak dikemudikan oleh pengusaha dan para birokrat, sehingga keberadaan SPSI tidak mempunyai korelasi positif terhadap tingkat upah pekerja.

Persepsi ekonomi-politik kaum muda "pinggiran", yaitu mereka yang bekerja pada perusahaan di Desa Tabah Pasumah (Kabupaten Bengkulu Utara), Desa Gunung Batin Baru (Kabupaten Lampung Tengah) dan Desa Kuala Dua (Kabupaten Pontianak) menjadi bahan studi *Riza Sihbudi*. Jumlah pekerja muda ini semuanya 122 orang, sebagian besar berusia di bawah 30 tahun, berpendidikan SLTA dan berpenghasilan di bawah Rp 100.000,00 sebulan. Kebanyakan mereka merasakan bahwa penghasilan tadi kurang atau sangat kurang untuk memenuhi kebutuhan, apalagi bagi mereka yang telah berkeluarga, atau yang telah mempunyai tanggungan, pada hal sangat sulit untuk mendapatkan pekerjaan sambilan. Sebagai pekerja, mereka tak mengenal pimpinan organisasi yang selama ini mengklaim diri sebagai pembela kepentingan mereka. Begitu juga sebagian besar dari mereka tidak mengenal Gubernur yang selama ini dianggap sebagai penguasa tunggal di daerahnya. Mereka juga tidak mempunyai kesamaan persepsi, mengenai "dengan siapa" membicarakan "masalah politik". Misalnya, dengan pemerintah hanya (0,8%) dan DPRD (4,9%). Jadi, rupanya klaim bahwa pemerintah sebagai pembina kesadaran politik rakyat, begitu pula DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat, tidak begitu dirasakan oleh kaum muda "pinggiran" yang menjadi fokus studi ini.

Pengembangan industri kecil di Indonesia dibahas oleh *Martani Huseini dkk*. Sejauh ini perkembangan industri kecil kurang menggembirakan, di mana pertumbuhannya lebih rendah daripada pertumbuhan industri menengah dan besar. Dalam kondisi persaingan yang meningkat setelah deregulasi, industri kecil kurang dapat memanfaatkan iklim usaha seperti industri menengah dan besar. Dari segi mikro, yang dihadapi ialah kurangnya akses modal pada sektor keuangan formal, di samping ada masalah dalam pengelolaan modalnya sendiri. Dalam pemasaran dan distribusi pun lemah, di samping kurangnya kualitas dan efisiensi dalam memproduksi. Administrasi dan informasi juga tak memadai. Dari segi makro, belum ada pengaturan persaingan usaha, apalagi di dalam sistem ekonomi yang terbuka. Debirokratisasi yang saat ini dijalankan hanya diarahkan pada perusahaan besar dan menengah.

Berbagai kebijakan sektoral seringkali tidak saling menunjang, bahkan bertentangan sehingga mempersulit berkembangnya industri kecil.

Krisis moneter Eropa ditinjau oleh *Nurjaman Arsjad* sehubungan dengan masa depan Masyarakat Eropa (ME). Sejak berjangkitnya kemelut moneter yang dahsyat bulan September 1992, keutuhan ME dipertanyakan. Bergejolaknya kurs mata uang antarnegara anggota-anggota ME kalau berkepanjangan, akan berdampak negatif bagi kestabilan dan pertumbuhan ekonomi negara anggota. Di samping itu, kegoncangan-kegoncangan moneter memperkuat kecurigaan negara anggota akan manfaat ME dan akan menghilangkan kepercayaan pada perlunya membentuk Persatuan Moneter dan Ekonomi Eropa tahun 1999, lengkap dengan bank sentral dan mata uang tunggal Eropa, sehingga dapat membuyarkan cita-cita dibangunnya *United States of Europe*. Bila saja karena krisis-krisis moneter itu negara-negara anggota ME mengadakan revaluasi atau devaluasi yang cukup berat dan membatasi perdagangannya dengan dunia luar, maka akan mempengaruhi ekspor Indonesia dan lebih beratnya pembayaran hutang luar negerinya.

Pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di negara-negara ASEAN selama 20 tahun terakhir telah melahirkan stabilitas regional di kawasan ASEAN sehingga stabilitas kawasan ini menjadi jaminan utama bagi para investor dari kawasan lain untuk menginvestasikan modal mereka di kawasan ASEAN. Demikian antara lain hal yang dikemukakan oleh Menhankam L.B. Moerdani dalam Sidang Umum Konfederasi Veteran Negara-negara ASEAN (*The Veterans Confederations of ASEAN Countries - VECONAC*) VI di Jakarta tanggal 15-20 Desember 1992. Masalah Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA), Kerja Sama Perdagangan dan Pariwisata dapat diikuti dalam Ringkasan Peristiwa ASEAN bulan November-Desember 1992 yang disusun oleh *F. Andrea*, *Yoyok Ariessusanto* dan *Sudibyo* sebagai editornya.

Maret 1993

REDAKSI

Indonesia Menjelang Tahun 2000: Sebuah Renungan*

Mudrajad Kuncoro

MENJELANG berakhirnya abad ke-20, banyak spekulasi muncul mengenai prospek perekonomian dunia. Yang optimis berpendapat pada dekade 1990 perekonomian global akan mengalami masa *boom* misalnya yang dikemukakan oleh John Naisbitt dan Patricia Aburdene dalam buku *best-seller* mereka *Mega-trend 2000*. Di lain pihak, ada yang semakin khawatir dengan masa depan planet ini. Fenomena seperti menyebarnya penyakit AIDS, jatuhnya bursa saham Wall Street, krisis utang luar negeri, bolongnya lapisan ozon, kelaparan di Afrika, praktek proteksionisme yang muncul kembali di tengah promosi perdagangan bebas, tidak menentukannya harga minyak bumi dan produk primer lainnya, serta sederet daftar "suram" lain membuat sementara orang cenderung bersikap pesimis. Ravi Batra (1989) misalnya, memprediksi bahwa akan terjadi depresi besar kembali pada dasawarsa 1990.

*Disempurnakan dari makalah yang disampaikan dalam Seminar "Prospek Ekonomi Indonesia di Dekade 1990", diselenggarakan oleh Perhimpunan Pelajar Indonesia (PPI/MIB) di Birmingham, Birmingham, 22 Februari 1992.

Lepas dari benar tidaknya prediksi para "futurollog", ada baiknya kita menyimak kembali apa yang terjadi pada dasawarsa 1980. Artikel ini bukan suatu futurisme, namun lebih sebagai upaya untuk memahami isu dan kontroversi yang kemungkinan besar akan menjadi kenyataan dalam tahun-tahun menjelang berakhirnya abad ini. Karena itu, beberapa isu penting yang diperkirakan akan dan telah mewarnai dasawarsa 1990 akan dicoba ditinjau, dan bagaimana implikasinya bagi perekonomian Indonesia.

Beberapa Kecenderungan pada Dekade 1980

Sejarah mencatat setidaknya-tidaknya ada tiga krisis pada dekade 1980, yaitu krisis harga minyak, krisis utang luar negeri, dan krisis peran negara.

Anjloknya harga minyak bumi pada tahun 1983 dan 1986 terbukti membuat banyak negara berkembang, terutama negara pengeksport minyak, kalang kabut. Krisis ini mau

tidak mau membuat para pengambil kebijaksanaan di banyak negara mengkaji ulang strategi pembangunannya dan melakukan serangkaian upaya yang dikenal dengan nama penyesuaian struktural dan stabilisasi ekonomi.¹ Penyesuaian struktural pada dasarnya merupakan bagian kebijaksanaan pembangunan, yang bertujuan mengubah secara struktural sisi penawaran suatu perekonomian dengan menghilangkan berbagai ketidaksempurnaan pasar. Sedang tindakan stabilisasi ekonomi dilakukan untuk mengendalikan sisi permintaan melalui kebijaksanaan makro ekonomi.

Krisis utang luar negeri yang disulut sejak awal dekade 1980 terbukti membuat goncangnya perekonomian dunia. Kasus negara-negara Amerika Latin seperti Meksiko, Argentina, dan Brazil seakan-akan mewakili potret suram negara Dunia Ketiga yang dihantam lilitan utang luar negeri. Isu kesulitan membayar utang menjadi isu internasional, setelah banyak negara Afrika mengalami hal yang sama. Sampai tahun 1983 tercatat lebih dari 23 negara menjadi korban krisis utang internasional. Ujung-ujungnya ialah krisis utang internasional menyulut goncangnya sistem perbankan internasional. Ini mau tidak mau membuat banyak bank komersial meninjau kembali penilaian *country-risk* dan strategi pemberian pinjaman internasional mereka.

Krisis peran negara, sampai taraf tertentu, berkaitan dengan dua krisis di atas. Peran negara yang luas dimungkinkan karena adanya sumber dana yang melimpah,

misalnya dari minyak bumi, atau karena konsekuensi dari ideologi sosialisme. Tidak mengherankan kalau ada yang berpendapat bahwa negara merupakan *engine of growth*. Campur tangan negara dilakukan baik secara langsung sebagai penjual dan pembeli di pasar melalui BUMN, maupun secara tidak langsung melalui regulasi dan kebijaksanaan. Campur tangan ini dijustifikasi dengan argumen adanya kegagalan pasar. Ini memungkinkan dilakukannya sentralisasi melalui perencanaan makro dan sektoral. Hanya saja, efektivitas peran negara dipertanyakan setelah terjadi krisis minyak bumi dan utang luar negeri, serta semakin dinamisnya globalisasi ekonomi.

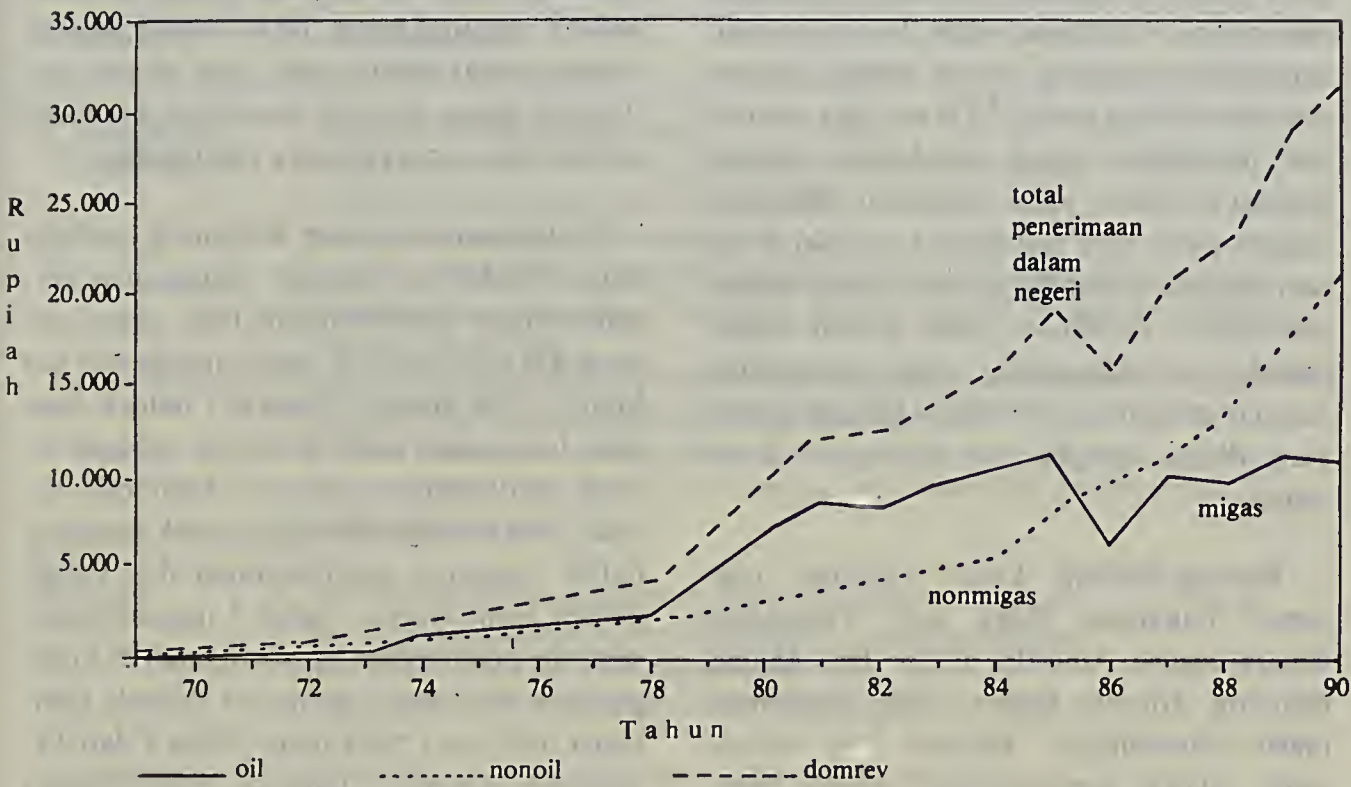
Campur tangan negara tampaknya mengalami evolusi, mengikuti perubahan persepsi mengenai tujuan dan kendala yang melekat dalam proses pembangunan.² Pada dekade 1950 dan 1960, campur tangan negara terutama adalah untuk mendorong investasi dalam bidang infrastruktur dan barang modal, dengan tujuan untuk menghilangkan kendala tabungan dan devisa. Pada dasawarsa 1970, perhatian beralih untuk menghilangkan kemiskinan. Pada dasawarsa 1980, peran negara kian berkurang, dan terbatas pada upaya menjaga berlangsungnya mekanisme harga. Yang terakhir ini, antara lain, sebagai akibat negara kehilangan sumber penerimaan yang utama, karena berkembangnya kegiatan pemburu rente (*rent-seeking activities*) serta meluasnya korupsi dan manipulasi. Perkembangan di Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur, di mana paham sosialisme dan peran negara begitu dominan, menunjukkan bahwa mereka semakin mempertanyakan

¹Lihat misalnya Paul Mosley, *Structural Adjustment: A General Overview*, Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, Discussion Paper: no. 21, 1990; World Bank, *World Development Report 1991: The Challenge of Development* (Oxford: Oxford University Press, 1991).

²Pengalaman negara-negara Asia secara gamblang diuraikan oleh Ifzal Ali, "Strategies and Policies for Structural Transformation in Asia", *Asia Development Review* VIII, no. 2 (1990): 1-27.

Grafik 1

PENERIMAAN DALAM NEGERI DARI MIGAS (OIL),
NONMIGAS (NONOIL) DAN TOTAL (DOMREV)
(dalam milyar rupiah)



kelangsungan sistem ekonomi sosialis.³ Bahkan agaknya gejala *free-market socialism* semakin mejadi kenyataan.

Pengalaman Indonesia

Sebagai negara penganut sistem ekonomi terbuka, perkembangan yang terjadi di dunia internasional sedikit banyak akan mempengaruhi perekonomian Indonesia. Di antara tiga macam krisis yang sedang menjadi "trend" pada dasawarsa 1980, nampaknya krisis minyaklah yang paling memukul perekonomian Indonesia. Tak pelak

lagi ini berkaitan dengan struktur penerimaan negara yang didominasi oleh penerimaan dari sektor minyak dan gas bumi. Grafik 1 memperlihatkan betapa dominannya penerimaan migas dalam menyokong penerimaan dalam negeri. Padahal, penerimaan dari migas merupakan fungsi dari harga minyak di pasar internasional. Begitu harga minyak anjlok, misalnya tahun 1982 dan 1986, konsekuensinya adalah penerimaan migas pada tahun anggaran itu menurun drastis.

Untunglah pemerintah cepat tanggap menghadapi kejutan eksternal semacam ini. Dilakukan penjadualan proyek-proyek besar, devaluasi dan deregulasi perbankan pada tahun 1983. Tahun-tahun selanjutnya,

³Lihat John Naisbitt dan Patricia Aburdene, *Megatrend 2000*, Pan Books Ltd., London, terutama bab 3.

kita menyaksikan deretan panjang paket deregulasi di bidang moneter (dan keuangan), fiskal, perdagangan (dan pengapalan), dan investasi (lihat Tabel 1). Secara garis besar, deregulasi tersebut nampaknya merupakan kombinasi dari kebijaksanaan *expenditure-reducing policy* dengan *expenditure-switching policy*.⁴ Terasa juga adanya niat pemerintah untuk melakukan restrukturisasi ekonomi, yaitu mengubah ketergantungan pada satu komoditi (minyak) menjadi banyak komoditi (diversifikasi ekspor nonmigas), mobilisasi dana dalam negeri (pajak dan tabungan), serta mengurangi campur tangan pemerintah di banyak sektor yang dirasa menghambat kemajuan dunia usaha.

Bayang-bayang krisis bantuan luar negeri bukannya tidak ada. Dibanding negara-negara Amerika Latin dan Afrika, memang kondisi beban utang Indonesia masih 'mendingan'. Kendati *debt service ratio (DSR)*, perbandingan antara pembayaran bunga dan cicilan utang dengan penerimaan ekspor berkisar antara 25.4% hingga 40.7% selama tahun 1985-1989. Indonesia agaknya tidak bisa dibandingkan dengan negara-negara Amerika Latin yang beban pembayaran utangnya melebihi penerimaan ekspor mereka.⁵ Jumlah utang

yang meningkat selama tiga tahun terakhir sampai tahun 1990 disebabkan oleh kebutuhan untuk mendapatkan pinjaman baru dan karena perubahan nilai tukar dolar AS terhadap yen Jepang dan mark Jerman; sedang meningkatnya DSR adalah karena sudah banyak utang yang jatuh tempo, anjaknya harga minyak bumi dan komoditi primer lain, serta *currency realignment*.⁶

Potret pembangunan Indonesia agaknya dapat dilukiskan sebagai: "tangannya bergelantungan pada bantuan luar negeri, sedang kakinya berpijak pada minyak dan gas bumi". Tak dapat dipungkiri bahwa bantuan luar negeri telah berfungsi sebagai injeksi pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan cara menggunakannya untuk menutup defisit anggaran pembangunan dan defisit neraca pembayaran. Tabel 2 menunjukkan struktur pembiayaan pembangunan di mana peranan bantuan luar negeri pernah mencapai lebih dari 50% pada Pelita I dan IV. Kendati peranan bantuan luar negeri semakin menurun pada tahun-tahun terakhir ini, persentasenya masih di atas 35%. Tidak berlebihan apabila ada yang mempertanyakan: sampai kapan Indonesia akan terus bergantung pada dana dari luar ini? Apakah bantuan luar negeri semata-mata hanya injeksi (sementara), ataukah sudah menjadi semacam infus (kebutuhan yang tidak bisa dihentikan untuk menjaga momentum pembangunan)? Bagaimana dengan amanat GBHN yang menyatakan bahwa bantuan luar negeri hanya sebagai pelengkap dan bersifat sementara?

⁴Lihat Anwar Nasution, "Recent Economic Reform in Indonesia", *The Indonesian Quarterly* XIX, no. 1 (1991): 12-26; juga J. Soedradjad Djiwandono, "Recent Indonesian Experience in Economic Development", *The Indonesian Quarterly* XVI, no. 2 (April 1988): 166-189.

⁵Tinjauan lebih mendalam mengenai bantuan luar negeri lihat Mudrajat Kuncoro, "Dampak Arus Modal Asing terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Tabungan Domestik", *Prisma* XVIII, no. 9 (1989): 26-47; juga Mudrajat Kuncoro, "Foreign Loan and the Dilemma to Maintain the Momentum of Development", *Business News* (6 & 13 Agustus 1991).

⁶Lihat Soemitro Djojohadikusumo, "Perkembangan Ekonomi Indonesia Selama Empat Tahap Pelita", dalam Hendra Esmara, et. al., *Pembangunan, Pembiayaan dan Kesempatan Kerja* (Jakarta: PT Sekindo Eka Jaya dan PP-ISEI, 1990).

Tabel 1

RINGKASAN REFORMASI KEBIJAKSANAAN INDONESIA, 1983/84-1990/91

Bidang	Inti Kebijakan
1. Moneter dan keuangan	<ul style="list-style-type: none">* Maret 1983: devaluasi rupiah 28%.* Deregulasi perbankan Juni 1983: menghapus kontrol suku bunga dan pagu kredit.* Oktober 1986: menghapus pagu swap pada BI.* 12 September 1986: devaluasi rupiah 31%.* 27 Oktober 1988 (Pakto): memberi keleluasaan pendirian bank baru termasuk bank patungan, menurunkan <i>reserve requirement</i> dari 15% menjadi 2%, dan memberlakukan peraturan <i>lending limit</i>.* Desember 1987: memperbaiki fungsi pasar modal Jakarta, dibentuknya pasar paralel.* Desember 1988: deregulasi pasar modal dan jasa finansial.* 25 Maret 1989: follow-up Pakto 1988.* 29 Januari 1990: LKBI dihapuskan, kewajiban menyisihkan 20% pinjaman bagi PEGEL dan koperasi.
2. Fiskal	<ul style="list-style-type: none">* Mei 1983: penjadualan megaprojek dan proyek yang intensif impor.* 1984: reformasi perpajakan dimulai dengan PPh (pajak penghasilan).* 1985: diperkenalkannya pajak pertambahan nilai.* 1986: digantinya IPEDA dengan pajak bumi dan bangunan (PBB).
3. Perdagangan	<ul style="list-style-type: none">* Maret 1985: pengurangan tarif dari 0-225% sampai 0-60%.* Inpres no. 4/1985: digantinya peranan Bea Cukai oleh SGS.* Mei 1986 (Pakem): perbaikan <i>duty drawback</i> dan upaya-upaya agar eksportir mendapatkan input dengan harga internasional.* Oktober 1986: perubahan dari lisensi impor menjadi impor umum, menghapus NTB, dan menurunkan tarif.* Januari 1987: beberapa perubahan dari lisensi impor menjadi impor umum.* Juli 1987: simplifikasi kuota tekstil.* Desember 1987: deregulasi lebih lanjut tentang sistem impor & ekspor, investasi asing.* Nopember 1988: penghapusan monopoli impor (plastik dan baja) dan deregulasi angkutan laut antarpulau.* Januari 1989: diperkenalkannya <i>Harmonized System of Trade Classification</i>.* Mei 1990: penghapusan NTB lebih lanjut menjadi tarif, deregulasi farmasi dan peternakan.
4. Investasi	<ul style="list-style-type: none">* Mei 1986: 95% kepemilikan asing dimungkinkan untuk investasi berorientasi ekspor, perusahaan yang berorientasi ekspor diizinkan mendistribusikan produknya di dalam negeri, perusahaan patungan dapat memperoleh kredit ekspor dari pemerintah.* Juni 1987: deregulasi investasi.* Nopember 1988: perusahaan patungan diizinkan menjual produknya di dalam negeri.* Mei 1989: dihapuskannya daftar Skala Prioritas dan diperkenalkannya daftar negatif.

Sumber: World Bank (1991); Mari Pangestu (1991), GATT (1991).

Tabel 2

STRUKTUR DANA PEMBANGUNAN: SUMBER DAN ALOKASI
(dalam milyar rupiah)

	Pelita I		Pelita II		Pelita III		Pelita IV		1989/90		1990/91	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Sumber:	1.278	100	9.148	100	34.146	100	50.898	100	13.838	100	16.225	100
* Tabungan pem.	569	45	5.832	64	23.740	70	21.946	43	4.409	32	4.935	30
* Bantuan LN	709	55	3.316	36	10.406	30	28.952	57	11.327	62	11.290	70
ALOKASI:	1.253	100	9.126	100	34.129	100	50.885	100	13.838	100	16.225	100
* Rupiah	945	75	5.961	65	23.927	70	26.798	53	5.416	39	7.821	48
* Bantuan proyek	288	25	3.165	35	10.202	30	24.087	47	8.422	61	8.404	52

Note: Tabungan pemerintah merupakan selisih antara penerimaan dalam negeri dengan pengeluaran rutin; bantuan luar negeri terdiri atas bantuan program dan bantuan proyek.

Sumber: Diolah dari *Nota Keuangan dan RAPBN 1991/1992*.

Tabel 3

KEBUTUHAN MODAL ASING DAN SUMBER-SUMBERNYA
(rata-rata per tahun dalam milyar dolar AS)

	Realisasi 1989/90	Perkiraan 1990/91	Proyeksi		
			1991/92	1993/94	1996/97
			s.d 1992/93	s.d. 1995/96	s.d. 2000/01
<i>Kebutuhan:</i>	7,3	13,3	11,2	13,0	17,0
* Defisit transaksi berjalan (di antaranya pembayan bunga)	1,8	3,8	4,2	3,2	3,6
* Angsuran pokok utang	(3,1)	(3,1)	(3,9)	(4,1)	(4,4)
* Kenaikan NFA	5,5	5,4	7,0	8,2	10,0
<i>Sumber:</i>	0,0	4,1	0,0	1,6	3,4
* Investasi asing langsung	7,3	13,3	11,2	13,0	17,0
* Pencairan pinjaman MLT swasta	0,7	0,9	1,1	1,4	2,1
* Modal jangka pendek & lainnya (bersih)	1,5	6,4	3,6	4,0	4,3
* Pencairan pinjaman MLT pemerintah, yaitu:	-1,0	1,1	1,2	0,8	1,4
Bantuan proyek	6,1	4,9	5,3	6,8	9,2
Bantuan khusus	2,2	2,5	3,8	4,2	4,6
Lainnya	1,7	1,3	-	-	-
	2,2	1,1	1,5	2,6	4,6

Sumber: World Bank (1991).

Tabel 4

PROPORSI PENGELUARAN PEMERINTAH TERHADAP GNP ATAU GDP
DI BEBERAPA NEGARA MAJU (dalam persentase)

Tahun	Perancis	Jerman	Jepang	Swedia	Inggris	AS
1880	15,0	10,0	11,0	6,0	10,0	8,00
1929	19,0	31,0	19,0	8,0	24,0	10,0
1960	35,0	32,0	18,0	31,0	32,0	28,0
1972	32,3	24,2	12,7	27,9	31,8	19,1
1985	52,0	47,0	33,0	65,0	48,0	37,0
1989	42,6	29,0	16,5	40,6	34,6	23,0

Sumber: World Bank, *World Development Report 1988*, hal. 44; World Bank, *World Development Report 1991*, hal. 225.

Tanpa bermaksud mempertanyakan hasil-hasil pembangunan yang telah kita capai, nampaknya semakin mendesak untuk memikirkan manajemen bantuan luar negeri dalam jangka menengah dan panjang.⁷ Defisit transaksi berjalan yang terus-menerus, terutama pada beberapa tahun terakhir ini, dan kebutuhan menjaga cadangan devisa pada tingkat yang aman nampaknya memerlukan masuknya modal dari luar yang lebih tinggi. Tabel 3 menunjukkan indikasi adanya kecenderungan ini.

Prospek Ekonomi Indonesia:
Quo Vadis?

Menyimak berbagai krisis yang men-dunia dan pengalaman Indonesia dalam melakukan "penyesuaian" terhadap goncangan eksternal, banyak orang memper-tanyakan bagaimana prospek ekonomi In-donesia menjelang berakhirnya abad ke-20.

⁷Lihat Mudrajad Kuncoro, 1991, *op.cit.*, tabel 5 dan 6, grafik 1 dan 2.

Awal dasawarsa 1990, ditandai bubarnya negara Uni Soviet dan semakin "terbuka"-nya negara-negara Eropa Timur. Ini mem-perkuat anggapan bahwa sosialisme dan komunisme tidak banyak diharapkan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Para penganut "ekstrim kanan" spontan mengatakan bahwa sosialisme hampir pasti akan mati. Kalau itu benar berarti, ramalan Naisbitt dan Aburdene akan menjadi ke-nyataan: negara sosialis cepat atau lambat akan menjadi *free-market socialism*. Dalam praktek, masa transisi akan menyedot ba-nyak dana dari luar. Dengan demikian, dapat dipastikan arus modal akan semakin menuju ke Eropa Timur dan bekas Uni Soviet. RRC pun di bawah pengaruh tokoh reformis Cina, Deng Xiaoping, dewasa ini semakin getol mengundang modal asing. Ini pada gilirannya akan mempersulit Indonesia untuk memperoleh bantuan luar negeri, terutama yang bersifat lunak dan berasal dari sumber-sumber resmi. Dunia bisnis dan industri perbankan pun, yang akhir-akhir ini semakin berintegrasi dengan pasar uang dan modal internasional, akan semakin sulit mendapatkan pinjaman *off-shore* dengan

bunga yang relatif rendah.

Di lain pihak, di negara-negara Barat gelombang privatisasi melanda apa yang mereka banggakan sebagai 'welfare state'. Konsep negara sejahtera tadinya dimaksudkan untuk mengoreksi permasalahan yang tidak dapat dipecahkan oleh mekanisme harga, seperti penyediaan barang-barang publik, hankam, dan penanganan masalah eksternalitas (polusi, lingkungan). Paham kesejahteraan melalui campur tangan negara merupakan bagian integral dari kapitalisme modern, entah itu disebut *welfare state*, *late capitalism*, ataupun *Fordism*.⁸ Hanya saja, paham ini menjadi kurang populer setelah banyak negara mengalami defisit anggaran yang berkelanjutan. Peran negara ini terlihat, misalnya, dari pangsa pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional (lihat Tabel 4). Menarik bahwa pangsa pengeluaran pemerintah di negara-negara Barat justru lebih besar dibanding negara-negara berkembang seperti Indonesia (lihat Tabel 5). Hanya saja, paham *welfare state* ini menjadi kurang populer setelah banyak negara mengalami defisit anggaran yang berkelanjutan.

Adalah Margareth Thatcher yang membalik arah sosialisme di Inggris dan meluncurkan ide privatisasi. Selama tahun 1980-1988 lebih dari 40% sektor publik Inggris telah ditransformasikan menjadi perusahaan swasta. Langkah Inggris ternyata diikuti oleh lebih dari 100 negara, dari Chili sampai Turki, dari Amerika sampai Bangladesh, dari Perancis sampai Tanzania. Peter F. Drucker menunjuk sedikitnya tiga

sebab utama privatisasi yang melanda dunia:⁹ Pertama, gagalnya program-program pemerintah sejak Perang Dunia II; kedua, adanya keterbatasan pajak dan besarnya pengeluaran pemerintah untuk mencapai tujuan yang digariskan; ketiga, adanya keterbatasan pemerintah untuk meningkatkan pendapatannya.

Tabel 5

PENGELUARAN PEMERINTAH
(DALAM PERSENTASE TERHADAP GNP)
DI BEBERAPA NEGARA BERKEMBANG

Negara	1972	1989
India	10,5	17,7
Pakistan	16,9	21,5
Sri Lanka	25,2	29,8
Indonesia	15,1	20,6
Pilipina	13,4	15,7
Thailand	16,7	15,1
Malaysia	26,5	30,1
Korea Selatan	18,0	16,9

Sumber: *World Development Report 1991*, hal. 224-225.

Konsekuensi terbaik dari privatisasi adalah dapat menciptakan persaingan, efisiensi dan pada gilirannya pertumbuhan ekonomi. Konsekuensi terburuknya berupa pergeseran monopoli milik negara yang tidak responsif terhadap lingkungan dengan monopoli swasta yang lebih responsif. Oleh karena itu, kendati arus privatisasi juga melanda Indonesia, nampaknya pemerintah Indonesia menyadari benar akan konsekuensi terburuk ini. Ini pula agaknya yang menyebabkan pemerintah baru sejak tahun

⁸Lebih lanjut lihat Bjorn Hettne, *Development Theory and the Three Worlds*, Longman Scientific & Technical, Essex, 1991, terutama bab 1.

⁹Peter F. Drucker, *The New Realities: in government and politics .. in economy and business .. in society .. and in world view*, Mandarin, London, 1990, bab 6.

1988 memberlakukan upaya privatisasi secara bertahap,¹⁰ yakni dengan dikeluarkannya Inpres no. 5 (Oktober 1988), 3 keputusan Menteri Keuangan (740/KMK.00/1989; 741/KMK.99/1989; 1232/KMK.013/1989), dan Surat Edaran S-648/MK013/1990. Dimulai dengan menetapkan standar kesehatan BUMN yang mencakup profitabilitas, likuiditas dan solvabilitas untuk merangking 212 BUMN dengan kategori: sangat sehat, sehat, kurang sehat dan tidak sehat. Kriteria kesehatan finansial atau macam barang dan jasa yang disediakan oleh BUMN, digunakan sebagai kriteria untuk menentukan pilihan restrukturisasi BUMN, yaitu mengubah status hukum, menjual saham di bursa saham, penggantian saham secara langsung, konsolidasi dan merger, menjual perusahaan kepada pihak ketiga, melakukan patungan, atau likuidasi. Selain itu dilakukan juga berbagai upaya perbaikan manajemen BUMN selama tahun 1989-90. Selama periode bonanza minyak (tahun 1973-81) dan periode awal jatuhnya harga minyak (tahun 1982-85) reorganisasi dan restrukturisasi BUMN belum menjadi prioritas, bahkan tidak pernah muncul sebagai agenda pembicaraan.

Mengamati proses deregulasi dan privatisasi di Indonesia, nampaknya tidak dapat dipisahkan dari peran para teknokrat di belakang formulasi setiap kebijaksanaan. Restrukturisasi, penyesuaian eksternal, peningkatan daya saing, efisiensi dan deregulasi merupakan kata kunci yang sering didengarkan. Dalam praktek tak dapat dihindari adanya tarik-menarik antara yang pro nasionalis dengan pro efisiensi, antara yang merasa diuntungkan dan dirugikan

dengan deregulasi.¹¹ Ini kelihatan dari kebijaksanaan deregulasi yang mampu meniadakan, setidaknya-tidaknya mengurangi, distorsi pasar, sementara itu pada waktu yang sama regulasi yang lebih ketat diberlakukan. Dibentuknya BPPC (Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh), BPIS (Badan Pengelola Industri Strategis), tim PKLN (Pinjaman Komersial Luar Negeri), dan Paket Januari 1990 adalah sekedar contoh adanya regulasi di tengah deregulasi.

Namun, agaknya tidak ada yang menyangkal bahwa peran pemerintah sedikit banyak berkurang pada awal dasawarsa 1990, dan sebagai gantinya sektor swasta mulai naik daun sebagai sumber pertumbuhan. Para pengamat nampaknya masih mempertanyakan apakah benar-benar ada swasta yang murni dan mampu bertahan lama di Indonesia. Selain itu, masih diperlukan tinjauan yang mendalam mengenai perkembangan konglomerasi di Indonesia, khususnya berkaitan dengan masuknya konglomerat dalam bisnis perbankan dan hubungan konglomerat dengan utang luar negeri.¹² Selama ini para pengamat memang

¹¹Lihat misalnya Awalil Rezky dan Mudrajad Kuncoro, "Deregulasi dan Debirokratisasi: Tarik Menarik antara Strategi 'Outward-Looking' dan 'Inward-Looking'", Seminar Agroindustri II, Sema FTP-UGM, Yogyakarta, 13-14 April 1988. Analisis ekonomi politik mengenai nasionalisme ekonomi lihat Peter Burnell, *Economic Nationalism in the Third World*, Harvester Press, Sussex, 1986; Franklin B. Weinstein, *Indonesian Foreign Policy and Dilemma of Dependence: From Soekarno to Soeharto* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1976).

¹²Lihat misalnya Iswardono SP dan Mudrajad Kuncoro, "Kebijaksanaan Moneter: Dari 'Financial Repression' Hingga Bahaya 'Financial Crash'", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia* V, no. 2, 1990; juga Maxwell J. Fry, *Money Interest, and Banking in Economic Development* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1989) terutama bab 11.

¹⁰Lihat Mari Pangestu, "The Role of Private Sector in Indonesia: Deregulation and Privatisation", *The Indonesian Quarterly* XIX, no. 1 (1991): 27-51.

Tabel 6

SKENARIO PROSPEK EKSPOR DAN NERACA BERJALAN TAHUN 1989-93
(dalam juta dolar)

	1989	1990	1991	1992	1993
1. Proyeksi optimis:					
Ekspor:	22.350	22.558	24.392	28.106	32.788
* Migas	9.390	8.890	9.045	10.499	12.597
* Nonmigas	12.961	13.668	15.347	17.606	20.191
Impor:	-15.246	-16.045	-17.583	-19.605	-22.173
Neraca perdagangan	7.104	6.513	6.810	8.501	10.615
Neraca berjalan	-1.041	-1.617	-1.627	-388	1.253
Neraca berjalan/GDP (%)	-1,3	-1,9	-1,8	-0,4	1,2
2. Proyeksi pesimis:					
Ekspor:	22.819	21.608	21.318	23.359	27.096
* Migas	9.680	8.968	8.050	8.399	9.713
* Non-migas	13.138	12.639	13.268	14.960	17.383
Impor	-15.397	-15.743	-16.190	-17.447	-19.711
Neraca perdagangan	7.421	5.864	5.127	5.912	7.385
Neraca berjalan	-814	-2.167	-2.935	-2.376	-1.365
Neraca berjalan/GDP (%)	-1,0	-2,6	-3,4	-2,6	-1,4

Sumber: The Economist Intelligence Unit.

baru mencoba memasang pagar "binatang buruan" yang namanya konglomerat, sambil mencoba meraba-raba bagaimana wujud, perilaku, kiat bisnis, maupun asal-usul "binatang buruan" ini.¹³

Masih terlalu pagi juga untuk mengatakan ekspor non-migas merupakan lokomotif ekonomi Indonesia. Lebih tepat dikatakan

¹³Lihat misalnya Kwik Kian Gie dan B.N. Marbun (ed.), *Konglomerat Indonesia: Permasalahan dan Sepak Terjangnya* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1990); Christianto Wibisono, "Anatomi dan Profil Konglomerat Bisnis Indonesia", *Management dan Usahawan Indonesia* (Desember 1989); Yoshihara Kunio, *The Rise of Ersatz Capitalism in South East Asia* (Singapore: Oxford University Press, 1988): bab 3 dan 4.

bahwa pembangunan nasional kita semakin mengandalkan ekspor nonmigas sebagai penghela. Proyeksi *The Economist Intelligence Unit* (1989) memperlihatkan dua skenario perkembangan ekspor nonmigas kita: (1) proyeksi optimis dengan asumsi ekonomi dunia cenderung menguntungkan Indonesia, akan menghasilkan angka surplus neraca berjalan pada tahun 1993; (2) proyeksi pesimis dengan asumsi resesi dunia belum pulih dan negara-negara OECD masih menerapkan kebijaksanaan moneter dan fiskal yang ketat, akan menghasilkan defisit neraca berjalan (kendati nilainya cenderung menurun) pada tahun 1993). Tabel 6 menunjukkan dua alternatif skenario proyeksi ini.

Hanya saja para pemikir yang kritis mulai mempertanyakan: ke mana arah sistem ekonomi kita nantinya? GBHN memang sudah menegaskan bahwa perekonomian Indonesia tidak menganut *free-fight liberalism* maupun etatisme. Sistem Ekonomi Pancasila versi Mubyarto dan Emil Salim, serta isu demokrasi ekonomi yang sempat ramai beberapa waktu lalu, tampaknya baru pada taraf "normatif",¹⁴ dan belum mampu menjawab dinamika perekonomian Indonesia, yang dinilai banyak pihak semakin terbuka dan "ke kanan".

Kalaupun ada yang mendukung pengembangan koperasi dan usaha kecil, barangkali hanya akan dianggap sebagai upaya membuat agar perekonomian Indonesia berwajah lebih "merakyat". Tanpa bermaksud mengecilkan arti dan 'kemajuan' koperasi yang ada saat ini, tampaknya 'beban berat' koperasi mengemban amanat sebagai *sokoguru* ekonomi perlu ditinjau kembali. Menjadikan koperasi sebagai *sokoguru* perekonomian memang sebuah ide mulia, sekaligus menjadi masalah besar. Karena yang terakhir ini selalu diartikan

perlunya campur tangan pemerintah dalam pengembangan koperasi, sehingga muncullah gerakan *koperatisasi*: koperasi sarat dengan pesan-pesan konstitusional dan misi departemental. Koperasi dalam konteks ekonomi Indonesia modern haruslah koperasi yang modern pula; ia harus dinamis sedinamis perekonomian itu sendiri.¹⁵ Karena persaingan adalah kata kunci dalam ekonomi global, mau tidak mau ide koperasi sebagai organisasi ekonomi yang berwatak bisnis (tidak lagi berwatak sosial) sungguh layak dipertimbangkan.

Pertumbuhan yang pesat di negara-negara Macan Asia serta semakin terbukanya negara Eropa Timur, Cina, dan bekas Uni Soviet, mau tidak mau memperkuat keyakinan bahwa jalan kapitalisme disambut sebagai resep yang mujarab. Repelita V yang menandai berakhirnya pembangunan jangka panjang I, sebentar lagi akan berakhir tahun (tahun 1993/1994), dan kita akan memasuki era pembangunan jangka panjang II, yang tentu penuh dinamika dan tantangan baru. Pertanyaannya kini adalah manakah yang akan kita pilih: semakin menuju privatisasi ataukah menempuh *free-market socialism*? Kalau benar "ekstrim kiri" sudah mati, jangan-jangan yang selama ini mengaku berada "di tengah" dianggap menjadi "kiri". Ini yang masih tanda tanya, dan patut direnungkan.

¹⁴Kajian lebih lanjut mengenai Sistem Ekonomi Pancasila (SEP) lihat Mubyarto dan Boediono (penyunting), *Ekonomi Pancasila*, BPFE, Yogyakarta, 1981; Mubyarto, *Sistem dan Moral Ekonomi Pancasila*, LP3ES, Jakarta, 1988; Emil Salim, "Ekonomi Pancasila", *Prisma* (Mei 1979). Kritik terhadap SEP lihat Arief Budiman, *Sistem Perekonomian Pancasila dan Ideologi Ilmu Sosial di Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia: 1989). Mengenai demokrasi ekonomi lihat Sri Edi Swasono, "Demokrasi Ekonomi Sekali Lagi Restrukturisasi dan Reformasi Ekonomi", dalam M. Rusli Karim dan Fauzie Ridjal (ed.), *Dinamika Ekonomi dan Iptek dalam Pembangunan* (Yogyakarta: PT Tiara Wacana: 1992).

¹⁵"Koperasi tipe baru" semacam ini bukan lagi koperasi ala Skandinavia 'tempo doeloe', dan bukan pula koperasi yang kaku/statis sebagaimana dilestarikan oleh UU No. 12/1967. Tinjauan lebih mendalam lihat Dumairy, "Koperasi dalam Perekonomian Indonesia Modern", dalam M. Rusli Karim dan Fauzie Ridjal, *ibid.*, 55-67.

Pengembangan Kelembagaan untuk Industri Peternakan di IBT

Darmawan Salman

Pendahuluan

KEBIJAKAN strategis pemerintah untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap pembangunan kawasan Indonesia Bagian Timur (IBT),¹ agaknya akan semakin menemukan momentumnya dalam Era Pembangunan Jangka Panjang Tahap Kedua (PJPT-II). Momentum tersebut bukan hanya berkaitan dengan urgensi posisi IBT untuk mengejar ketinggalan dari IBB, atau sekedar argumen potensi komparatif dan kompetitif sumber daya alam yang dimiliki, tetapi juga karena kecenderungan pergeseran kekuatan ekonomi di tingkat global. Dewasa ini dinamika ekonomi yang awalnya berporos di kawasan Atlantik, semakin menunjukkan kecenderungan pergeseran ke kawasan Pasifik seperti Je-

pang, Cina, Korea dan Selandia Baru. Secara geografis IBT mempunyai peluang lebih terbuka untuk merespon perkembangan tersebut, minimal sebagai gerbang pasar/perdagangan yang paling dekat.

Sepanjang ideologi pembangunan masih mempunyai komitmen pada pemerataan dan pembenahan masalah kemiskinan, seyogyanya kebijakan tersebut menempatkan perbaikan ekonomi rakyat sebagai salah satu sasaran pokok, karena pada sektor inilah sebagian besar kemiskinan terwujud. Masalah kemiskinan yang selalu berhubungan dengan *social inequality* dalam struktur masyarakat, menggiring sekelompok tertentu ke lapisan bawah stratifikasi dengan penguasaan faktor produksi yang rendah, sehingga secara relatif golongan tersebut lebih miskin daripada lapisan di atasnya, atau secara absolut kehidupannya memang sebatas pemenuhan level subsistensi.²

¹Isu pembangunan IBT pertama kali dikemukakan Presiden dalam pidato pengantar RAPBN (4 Januari 1990). Ketika itu Presiden meminta kepada perencana pembangunan untuk memberikan perhatian lebih besar terhadap kepentingan IBT.

²Dengan relatif terlambatnya IBT mengalami akselerasi pembangunan, yang berarti pertumbuhan ekonomi regionalnya lebih lambat, dapat diduga kemiskinan di kawasan ini adalah salah satu masalah pokok yang

Subsektor peternakan rakyat adalah salah satu unsur dari perekonomian rakyat, yang dalam dekade terakhir menunjukkan perkembangan mengesankan, sekaligus menuntut perhatian serius. Selama periode Pelita III, produksi daging, telur dan susu di Indonesia telah meningkat masing-masing 6,6%, 7,6% dan 18,5% per tahun. Dalam Pelita IV, peningkatan tersebut masing-masing 7,9% untuk daging, 12,0% untuk telur dan 6,9% untuk susu per tahun. Dewasa ini, sumbangan subsektor peternakan terhadap GDP sektor pertanian adalah sekitar 10,3%, dan terhadap penyerapan tenaga kerja pertanian hampir mencapai 4,0%.³

Peningkatan yang sama juga tercatat dalam populasi ternak potong.⁴ Pada akhir Pelita III, populasi sapi sekitar 6.660.000 ekor, meningkat menjadi 9.776.000 ekor pada akhir Pelita IV dan pada tahun 1990 mencapai 10.158.000 ekor. Kerbau juga meningkat populasinya dari 2.538.000 ekor di akhir Pelita III, menjadi 3.194.000 ekor pada akhir Pelita IV dan 3.361.000 ekor pada tahun 1990. Peningkatan serupa juga terjadi pada populasi kambing, domba, babi, kuda, ayam dan itik.

Agak memprihatinkan bahwa sebagian besar peternakan yang berkembang masih berbasis ekonomi keluarga. Peternakan unggas, yang diperkirakan lebih maju daripada yang lain (misalnya kambing dan domba,

perlu dibenahi. Terutama pada masyarakat yang masih berkecimpung dalam ekonomi rakyat: petani, nelayan dan peternak kecil.

³Pantjar Simatupang, "Some Government Policies for the Livestock and Feedstuff Development," dalam *Comparative Advantage of the Livestock and Feedstuff Subsectors in Indonesia* (Bogor: Center for Agro-economic Research, AARD, 1990).

⁴Pengantar Nota Keuangan RAPBN 1991/1992.

sapi, kerbau dan babi), ternyata sekitar 94% masih dikelola dalam skala ekonomi keluarga.⁵ Padahal, jalur pengembangan yang ada sudah semakin memungkinkan masuknya sektor swasta dalam usaha peternakan, baik melalui PMDN maupun PMA.

Memasuki PJPT II, suatu transformasi dari corak ekonomi tradisional ke arah corak ekonomi modern, menjadi prasyarat bagi keberlanjutan pembangunan memasuki era lepas landas dan globalisasi ekonomi dunia. Subsektor peternakan rakyat, yang dalam berbagai segi masih bercorak subsisten, dengan demikian harus mengalami akselerasi dalam evolusinya, agar bisa tampil dengan keragaan yang tangguh dan tidak tertinggal oleh arus perkembangan yang berlangsung.

Pembenahan kelembagaan adalah aspek vital yang terkait dengan proses transformasi tersebut. Apalagi dalam konteks terlibatnya perusahaan swasta dari luar komunitas, yang diharapkan membina peternak kecil. Suatu rekayasa kelembagaan yang mengatur hubungan kerja, akses produksi, akses pemasaran, pembagian hasil formasi kapital dan investasi serta alih teknologi, akan sangat berkontribusi untuk itu.

Keragaan Peternakan di IBT

Potensi dan Masalah

Perhatian pembangunan ke kawasan IBT yang semakin meningkat, yang berarti alokasi dana investasi dalam bentuk devisa negara maupun modal swasta akan mengalir ke sana, dapat dipandang sebagai momentum akselerasi perkembangan ekonomi bagi

⁵Data BPS, 1983.

kawasan tersebut. Dengan corak ekonomi rakyat yang dominan, termasuk di dalamnya sektor pertanian rakyat secara umum dan subsektor peternakan rakyat secara khusus, di pihak lain berbagai sumber daya dan potensi cukup tersedia; amat beralasan bila dengan format industrialisasi yang tepat, bisa diharapkan melalui momentum tadi keragaan yang tangguh dalam peternakan rakyat bisa terwujud.

Sebagai kawasan yang belum sepenuhnya terjangkau pembangunan, setidaknya-tidaknya bila dibanding kawasan IBB, beberapa propinsi IBT mungkin masih menyimpan potensi peternakan rakyat yang besar. Potensi itu terutama mencakup variasi dan populasi ternak lokal, tenaga kerja murah dan lahan yang luas untuk perumputan. Tabel 1, memberikan gambaran potensi tersebut.

Permasalahan pokok dan mendasar di kawasan ini dari segi kondisi sosial ekonomi masyarakat, peternak termasuk yang amat terkebelakang. Keterbelakangan itu mencakup ketersediaan pangan dan sandang yang pas-pasan, pendidikan dan keterampilan yang minim, dengan akibat rendahnya mutu tenaga kerja. Dalam keadaan demikian, akumulasi dana dari tabungan masyarakat untuk tersedianya modal, tidak bisa diharapkan. Skala usaha kegiatan ternak tidak mungkin diperluas, teknologi *indigineous* dan sederhana masih diandalkan, dan kelembagaan ekonomi untuk merangsang kemajuan kurang berfungsi. Karena itu, suatu intervensi kekuatan luar memang dibutuhkan.

Sayangnya, dalam hal aliran dana dari luar, khususnya melalui PMDN dan PMA, kawasan IBT tidak seberapa memperoleh

Tabel 1

PADANG PERUMPUTAN (DALAM RIBUAN HEKTAR) DAN POPULASI BEBERAPA JENIS TERNAK (DALAM RIBUAN EKOR) MENURUT PROPINSI DI KAWASAN IBT PADA TAHUN 1988

Propinsi	Padang Perumputan	Sapi	Kerbau	Kuda	Kambing	Babi	Ayam Kampung	Itik
NTB	101.527	330,8	227,7	74,8	265,9	21,9	3.928,1	575.200
NTT	875.456	594,4	175,7	179,8	390,9	484,4	4.228,3	875.456
Tim-Tim	-	53,6	36,6	23,9	79,1	204,1	444,4	-
Sulut	35.578	247,6	3,6	23,4	86,2	309,4	1.472,3	35.578
Sulteng	101.017	929,0	35,3	16,9	207,3	110,7	2.028,2	107.017
Sulsel	332.355	198,2	519,9	209,2	598,4	385,8	14.751,1	332.355
Sultra	110.853	175,2	15,3	7,8	107,0	11,4	3.732,6	110.853
Maluku	177.473	71,4	20,3	6,8	167,2	81,5	1.193,4	177.473
Irja	305.254	27,1	-	-	34,6	548,5	634,2	305.254

Sumber: Statistik Indonesia 1989, Biro Pusat Statistik.

porsi dibanding IBB.⁶ Sejak keluarnya Undang-undang Penanaman Modal tahun 1967 sampai 1992, telah berjalan proyek PMDN di Indonesia sebanyak 7.665 proyek dengan nilai investasi Rp. 199.201 milyar. Dari jumlah tersebut, sembilan propinsi IBT (Sulut, Sulteng, Sultra, Sulsel, NTT, NTB, Maluku, Irija dan Tim-Tim) hanya sebagian 618 proyek. Proyek PMA yang berjalan pada periode sama mencapai 2.238 proyek dengan nilai investasi US\$50.591 juta. IBT sebagian 101 proyek senilai US\$3.069 juta atau hanya 6% dari seluruh proyek PMA yang disetujui pemerintah.

Bila diteliti lebih jauh, dalam perencanaan pembangunan sektoral masing-masing propinsi, subsektor peternakan rakyat hampir belum tersentuh alokasi modal tersebut. Ini dapat dimengerti, mengingat peternakan rakyat tidak kompetitif secara skala ekonomi. Pemerintah daerah lebih tertarik pada penanaman modal peternakan besar, meskipun porsi untuk itu tetap lebih kecil dibanding usaha sektor lain.

Timpangnya alokasi investasi antara IBT dan IBB, tidak terlepas dari berbagai kekurangan yang secara obyektif merupakan kendala bagi investor untuk menanam modal. *Pertama*, dalam hal ketersediaan sarana dan prasarana dasar, seperti transportasi, yang pada gilirannya akan memudahkan mobilitas pasar dan arus barang. Daratan Sulawesi selama ini terisolasi satu sama lain, baru nanti dalam beberapa tahun terakhir ada trans-Sulawesi. Ini berbeda dengan daratan Jawa dan Sumatera yang sudah lama terbuka dan berhubungan dengan baik. Begitu pula antara pulau-pulau IBT, sarana

pengangkutan terbatas pada pelayaran rakyat, sedangkan kunjungan pelayaran Nusantara baru saja intensif. Padahal, arus bolak-balik barang antara IBT dengan Pulau Jawa memegang peranan vital bagi dinamika ekonomi IBT, termasuk dalam pengembangan peternakan.

Kedua, dalam hal teknologi pun cara dan peralatan produksi pertanian, peternakan dan perikanan di IBT masih sangat sederhana. Begitu pula dalam pengolahan hasil tani, ternak dan ikan, baik dalam pengawetan maupun untuk memberi nilai tambah, belum berkembang teknologi yang memadai. Inovasi dari luar belum banyak diadopsi masyarakat, sementara itu teknologi *indigenous* masyarakat tidak seberapa berkontribusi. Produk pertanian, peternakan dan perikanan terbatas dalam pengelolaan "petik/tangkap-konsumsi/jual", jadi belum mengintegrasikan aplikasi teknologi dalam pengelolaan "petik/tangkap-olah-konsumsi/jual".⁷

Ketiga, masalah sumber daya manusia. Petani, peternak dan nelayan di IBT rata-rata masih memproduksi secara tradisional, lebih berorientasi ekonomi rumah tangga dibanding orientasi pasar. Karena itu, mereka belum banyak mengenal terobosan inovatif dalam pemasaran. Jiwa kewirausahaan, yang merupakan faktor pokok dinamika ekonomi, belum berkembang di kawasan IBT secara umum. Begitu pula tradisi mobilitas pasar dan perniagaan maritim, yang di masa lalu merupakan pilar kehidupan budaya dan ekonomi dari beberapa suku di IBT,

⁶Lihat, "Menyongsong Era Asia Pasifik di IBT, Mengunggu Investor di Sela Besarnya Potensi dan Kendala, *Agribisnis*, no. 3/II/1992: 4-9.

⁷Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan, dalam sepuluh tahun terakhir, malah menjadikan perubahan perilaku dari "petik-jual" ke "petik-olah-jual" sebagai program utama pembangunannya selain "perwilayahan-komoditas".

tidak termanifestasikan sempurna dalam pewarisan etos kerja generasi sekarang. Kalau pun ada yang berkembang, maka kiprah mereka lebih banyak di tingkat nasional yang memang relatif memberi peluang.

Suatu perlakuan khusus lebih konkret untuk akselerasi pembangunan IBT (dalam pengembangan peternakan khususnya) yang perlu diupayakan pemerintah pusat ialah bukan sekedar alokasi dana yang dimantapkan.⁸ Perlakuan khusus tersebut mencakup aspek pengembangan sumber daya manusia, kelembagaan, inovasi teknologi, pengembangan sarana dan prasarana, formasi kapital dan mobilitas pasar. Dengan perlakuan itu agribisnis dan agroindustri peternakan IBT diharapkan muncul sebagai salah satu primadona ekonomi regional, dan berkontribusi bagi upaya mengejar ketinggalan dari IBB.

NTT Sebagai Kasus

Sejarah perkembangan peternakan di NTT berawal ketika pemerintah Belanda memasukkan sapi Gujarat sebanyak 10 ekor betina dan 2 ekor jantan dari Pulau Jawa pada tahun 1912.⁹ Pada tahun 1914 pemerintah Belanda mulai mendatangkan sapi *Ongole* murni dari India sebanyak 42 pejantan, 496 betina dan 70 anak sapi. Saat itu, Pulau Sumba ditetapkan sebagai pusat pem-

bibitan sapi *Ongole* murni, yang berfungsi mensuplai bibit ke pulau-pulau lain di NTT, bahkan ke propinsi lain. Untuk lebih mengembangkan fungsi Pulau Sumba sebagai pusat pembibitan sapi *Ongole*, pada tahun 1957 sapi Australia yang sebelumnya juga berkembang di pulau itu dipindahkan ke Pulau Timor.

Pada tahun 1915, pemerintah kolonial Belanda memasukkan sapi Bali ke NTT. Diperkirakan jumlahnya hanya ratusan ekor, tetapi populasinya meningkat dengan cepat. Ini dimungkinkan karena kemampuannya beradaptasi dengan lingkungan Pulau Timor yang kering akibat kemarau panjang. Sapi Bali dipelihara rakyat dengan sistem penggembalaan sederhana, yaitu sapi dilepas di padang penggembalaan sehingga sebagian besar menjadi liar. Saat ini, selain sapi Bali murni, peternak NTT juga memelihara jenis hasil persilangan sapi Bali dengan sapi *Taurus/Bos Indicus* dan sapi *RH* milik misionaris Katolik.

Dalam perkembangan selanjutnya, peternakan telah menjadi salah satu andalan utama pendapatan masyarakat NTT. Selain sapi, ternak besar lainnya seperti kerbau dan kuda serta ternak kecil seperti kambing, domba, babi dan unggas ikut dikembangkan penduduk dalam pola peternakan rakyat. Pada tahun 1988, sektor peternakan NTT memberi sumbangan sebesar Rp. 64.367.748 atau 22,7% dari PDRB pertanian yang jumlahnya Rp. 282.626.514.

Selama Pelita IV, populasi ternak NTT khususnya unggas dan ternak kecil mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi (Tabel 2). Tetapi ternak besar seperti sapi, kerbau dan kuda ternyata mengalami persentase peningkatan dari tahun ke tahun yang rendah ($r = 2,49; 1,06; 2,03$). Rendahnya laju per-

⁸Gubernur Sulawesi Selatan, Achmad Amiruddin, "Sulit Mengembangkan IBT Tanpa Perlakuan Khusus", *Suara Pembaruan* (11 Agustus 1992): 4.

⁹Deskripsi mengenai peternakan di NTT ini sebagian besar bersumber dari Erizal J., "Pola Pengembangan Ternak Besar di NTT", dalam *Proceeding Seminar Nasional Teknologi Bioreproduksi dalam Mendukung Peternakan yang Tangguh* (Purwokerto: Fakultas Peternakan Unsoed, 1992), 296-302.

Tabel 2

POPULASI TERNAK NTT SELAMA PELITA IV

Jenis Ternak	1984	1985	1986	1987	1988	% r
Sapi	554.349	568.168	582.372	596.431	611.855	2,49
Kerbau	170.240	171.262	172.289	173.322	174.263	1,06
Kuda	169.233	173.106	177.166	181.189	185.347	2,03
Kambing	334.503	347.882	368.782	390.021	414.377	5,33
Domba	74.444	79.502	82.681	85.988	89.988	4,83
Babi	836.581	886.736	939.982	996.380	1.056.163	5,99
Unggas	2.857.145	3.313.007	4.536.282	4.989.910	4.989.910	8,99

Sumber: Mallesy, Ch. J. (1990) dalam *Kebijaksanaan Pembangunan Peternakan NTT*.

tumbuhan ternak besar ini disebabkan oleh peningkatan permintaan terhadap produk peternakan secara cepat, turunnya populasi, dan merosotnya mutu genetis waktu kelahiran sehingga pelipatgandaan jumlah dan perbaikan produktivitas secara genetis memerlukan waktu lama.¹⁰

Rendahnya pertumbuhan populasi ternak besar NTT menyebabkan kemunduran dalam fungsinya sebagai penyuplai ternak potong dan bibit ke daerah lain. Bila kondisi seperti ini berlanjut, ia akan berakibat nyata pada PDRB atau ekonomi regional secara umum, karena kontribusi ternak tersebut cukup besar. Seperti ditunjukkan pada Tabel 3, pengeluaran ternak potong antarpulau sangat rendah peningkatannya, bahkan untuk ternak sapi pertumbuhannya negatif:

¹⁰A.M. Fuah et al., "Survey Produksi Ternak Kecil di Desa Naibonet, Complang 1 dan Complang II", dalam *Laporan Hasil Penelitian Komponen Teknologi Peternakan di NTT Tahun 1989/1990* (Kupang: P3NT, 1990).

Tabel 3

PENGELUARAN TERNAK POTONG ANTARPULAU PADA TAHUN 1984-1988

Tahun	Sapi	Kerbau	Kuda
1984	59.755	7.883	3.490
1985	59.847	9.523	5.521
1986	59.175	9.254	7.053
1987	49.175	7.371	6.146
1988	58.456	9.384	4.727

Sumber: Dinas Peternakan NTT, 1989.

Keadaan cukup ironis dialami Kabupaten Sumba Timur sebagai penghasil bibit sapi *Ongole* di NTT. Selama tahun 1985-1989, pengiriman bibit sapi *Ongole* dari kabupaten ini terus-menerus menunjukkan pertumbuhan negatif. Bahkan pada tahun 1989 pengiriman bibit sapi dan ternak kuda tidak ada (lihat Tabel 4).

Tabel 4

PENGIRIMAN TERNAK BESAR
BERUPA BIBIT DARI SUMBA TIMUR
TAHUN 1985-1989

Tahun	Sapi	Kerbau	Kuda
1985	796	20	701
1986	201	69	566
1987	485	709	242
1988	10	412	2
1989	0	8	0
r	-122,9	-0,5	-184,3

Sumber: Dinas Peternakan NTT, 1989.

Ketersediaan makanan ternak sepanjang tahun menjadi masalah besar bagi pengembangan peternakan rakyat pada saat ini. Kondisi alam NTT yang kering dan terbatasnya curah hujan, menyebabkan sulitnya pengadaan hijauan makanan ternak yang cukup sepanjang waktu. Masalah ini menjadi sangat terasa lebih-lebih dengan makin banyaknya kematian ternak besar pada usia baru lahir di awal musim kemarau. Pada ternak dewasa seperti sapi dan kerbau, meskipun umumnya bisa bertahan, hal itu juga menyebabkan penurunan bobot yang drastis.

Dari kasus NTT ini, ada dua hal patut digarisbawahi. *Pertama*, masalah berkaitan dengan skala usaha dan manajemen peternakan. Selama ini peternakan masih dikelola dalam skala ekonomi keluarga, bahkan sebagian masih bersifat sambilan. Ciri peternakan rakyat (masal) dengan cara penggem-balaan merupakan gambaran umum dari organisasi produksi yang berkembang. Tan-tangan sehubungan dengan hal ini adalah

bagaimana mentransformasi peternakan rakyat ke arah industri peternakan dengan organisasi dan kelembagaan yang lebih ber-orientasi profit.

Kedua, masalah ketersediaan makanan ternak. Dalam coraknya yang produksi masal, peternakan di NTT amat bergantung pada padang perumputan yang ada. Karena padang perumputan akan semakin terbatas, maka perlu dipikirkan alternatif pakan ter-nak yang dikelola secara sintesis sebagai tambahan suplai padang rumput. Itu berarti bahwa skenario industri peternakan seyo-gyanya diiringi oleh pengembangan industri pakan ternak. Tuntutan ini bukan hanya berlaku bagi NTT, tetapi juga peternakan rakyat di daerah lain.

Menuju Industri Peternakan

Transformasi Peternakan Rakyat

Sejarah perkembangan peradaban manu-sia ditandai oleh suatu transformasi besar (*great transformation*) dalam bentuk globali-sasi ekonomi pasar dan industrialisasi.¹¹ In-tegrasi ekonomi masyarakat tradisional dan primitif sekalipun tidak bisa mengelak dari perkembangan ini, termasuk di dalamnya sektor-sektor subsisten seperti pertanian dan peternakan rakyat.¹² Tanpa penyesuaian de-ngan globalisasi pasar dan industrialisasi, sektor-sektor tradisional ekonomi rakyat akan tetap stagnan.

¹¹Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origin of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1957): 43-75.

¹²Rene Dumont, "Agriculture as Man's Transfor-mation of the Rural Environment", dalam Theodor Shanin, *Peasants and Peasant Societies* (Penguin Edu-cation: Middlesex, 1975): 141-149.

Esensi dari proses transformasi yang diharapkan berlangsung pada peternakan rakyat, adalah suatu loncatan kemajuan karakteristik dasar dari berbagai subsistem yang berinteraksi di dalamnya secara total, serasi dan serentak. Ia menyangkut perubahan segi-segi struktur organisasi dan kelembagaan masyarakat bersama dengan imperatif kultural nilai dan norma serta unsur-unsur mental personal. Ia terkait erat dengan perubahan pada segi-segi fisik infrastruktur, beserta dengan keorganisasian ekonomi berbagai lapisan masyarakat. Dan yang paling penting adalah perubahan dalam kapasitas teknologi dan *skill* melalui adopsi inovasi, serta peningkatan kompleksitas organisasi produksi.

Ada beberapa segi penting perlu dijadikan sasaran dalam transformasi menuju industri peternakan tersebut.¹³ *Pertama*, subsektor peternakan rakyat perlu lebih responsif terhadap perkembangan teknologi mutakhir dan munculnya spesialisasi kerja yang semakin menajam. *Kedua*, struktur dan keanggotaan unit-unit produksi menjadi tidak lagi menekankan orientasi keluarga (subsisten), tetapi perlu lebih menerapkan asas rasionalitas bisnis. *Ketiga*, perlunya penyesuaian diri terhadap sistem dan media pertukaran yang didukung oleh mekanisme perbankan atau pasar uang. *Keempat*, perlunya pengendalian secara lebih rasional atas kesejahteraan peternak kecil dan permodalannya.

¹³Tri Pranadji, "Transformasi ke Arah Industrialisasi Peternakan: Kasus Ketersediaan Bahan Baku dan Industri Pakan", makalah dalam Seminar Nasional *Pernakan Kelompok Peternak dan Pola Penelitian dalam Rangka Menghadapi Industrialisasi Peternakan* (Fakultas Peternakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1991): 2-3.

Dengan mengikuti pemikiran-pemikiran ekonomi rakyat ataupun ekonomi kelembagaan seperti Smelser,¹⁴ Nash,¹⁵ Forde dan Douglas,¹⁶ Dumont¹⁷ dan Hayami-Ruttan;¹⁸ dengan asumsi bahwa proses transformasi pada pertanian rakyat tidak berbeda jauh dengan peternakan rakyat, suatu gugus karakteristik peternakan rakyat *vis á vis* industri peternakan dapat diformulasi dalam Tabel 5 berikut ini.

Dalam format pembangunan nasional, arah transformasi seyogyanya tidak dibiarkan menuju iklim persaingan pasar bebas yang bisa menggiring ke bentuk eksploitasi oleh yang kuat pada yang lemah. Apalagi bila dihubungkan dengan keadaan IBT, di mana akselerasi diharapkan muncul melalui campur tangan pemodal luar, berarti pelaku pasar yang terlibat akan sangat heterogen. Ciri keutuhan dan integrasi, yang selama ini menjadi semangat ekonomi desa, dapat dijadikan dasar untuk menegakkan solidaritas ekonomi nasional dalam kaitan ini. Dengan demikian, fungsi negara tidak begitu saja di-

¹⁴N.J. Smelser, "Toward A Theory of Modernization", dalam *Tribal and Peasant Economies: Reading in Economics Anthropology* (ed. G. Dalton) (Texas: University of Texas Press, 1981): 31-47.

¹⁵M. Nash, "The Organization of Economics Life", dalam *Tribal and Peasant Economies: Reading in Economic Anthropology* (ed. G. Dalton) (Texas: University of Texas Press, 1981): 5-11.

¹⁶Forde G. dan M. Douglas, "Primitive Economics", dalam *Tribal and Peasant Economies: Reading in Economic Anthropology* (ed. G. Dalton) (Texas: University of Texas Press, 1981): 5-11.

¹⁷Rene Dumont, "Agriculture as Man's Transformation": 141-149.

¹⁸Y. Hayami dan V. Ruttan, *Agricultural Development: An Industrial Perspective* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1985): 416-426.

Tabel 5

Karakteristik Peternakan Rakyat (Tradisional)	Karakteristik Industri Peternakan (Modern)
<ul style="list-style-type: none">- Organisasi ekonomi keluarga dan kerabat- Kegiatan produksi sekunder, bersifat sampingan dari kegiatan produksi lainnya- Motif produksi subsisten: untuk konsumsi dan <i>survive</i>- Skala ekonomi usaha kecil dan kabur- Tidak ada pembagian kerja- Hubungan-hubungan kerja berciri patron-klien- Teknologi sederhana dan <i>Indegineous</i>- <i>Labor-intensive</i>- Tenaga kerja manusia dan ternak- Mutu produksi bervariasi- Pengaruh kelembagaan sosial-ekonomi kurang	<ul style="list-style-type: none">- Organisasi ekonomi perusahaan dan spesialisasi- Kegiatan produksi primer, peternakan merupakan produksi utama- Motif produksi komersial: untuk pendapatan dan laba- Skala ekonomi usaha besar dan jelas- Pembagian kerja jelas- Hubungan-hubungan kerja mengarah ke ciri kontraktual- Teknologi kompleks dan hasil riset- <i>Capital-intensive</i>- Tenaga kerja manusia dan mekanik- Mutu produksi terstandar- Pengaruh kelembagaan sosial-ekonomi tinggi dan berkembang

reduksi atau dibiarkan digantikan oleh pelaku-pelaku yang bernapas ekonomi pasar bebas. Integrasi ekonomi yang diharapkan tercipta, idealnya melibatkan unsur pelaku rakyat dan pelaku swasta melalui regulasi pemerintah.

Industri Peternakan

Anatomi industri peternakan dapat diidentifikasi sebagai susunan tiga segmen aktivitas yang saling menunjang dalam satu sistem. Tingkat produksi dan kualitas *output* dari sistem amat dipengaruhi oleh harmoni antarsegmen. Kegagalan pada satu segmen mempengaruhi proses atau *output* segmen lainnya, lalu pada gilirannya mem-

pengaruhi keseluruhan sistem. Begitu pula peranan peternak, pengusaha/pemodal, pemerintah dan kelembagaan terkait, berlangsung sesuai dengan dinamika interaksi antarsegmen tersebut.

Segmen pertama dihubungkan dengan industri hulu. Industri hulu berperan sebagai penyedia sarana produksi guna menunjang proses dalam industri sentra, misalnya industri penggemukan ternak potong, pemeliharaan sapi perah, atau pengembangan ternak kecil dan unggas. Industri hulu mencakup usaha-usaha penyediaan pakan, hijauan ternak, bibit ternak, vaksin dan obat-obatan.

Di IBT, masalah pakan dan hijauan ternak amat mendesak untuk dipecahkan.

Pada kasus NTT dan daerah-daerah lain, seperti NTB dan Sulawesi Selatan, ketersediaan ternak dan hijauan ternak sepanjang tahun telah menjadi kendala. Ironisnya, bahwa industri pakan justru lebih berkembang di Jawa dan Sumatera, sehingga peternakan IBT masih lebih bergantung pada hijauan ternak. Dengan semakin terbatasnya lahan jelas substitusi dengan pakan olahan industri amat diperlukan.

Segmen kedua adalah industri sentra. Industri ini mencakup usaha penggemukan ternak potong, pemeliharaan sapi perah, pengembangan di IBT masih berpola masal melalui cara penggembalaan di padang rumput. Peternakan skala *ranch* yang intensif, berorientasi *profit* dan memanfaatkan teknologi produksi maju seperti vaksinasi dan pakan sintesis, dikuasai oleh swasta. Sedangkan usaha ternak kecil dan unggas, sebagian besar dikelola sebagai usaha sambilan. Peternakan ayam ras pedaging dan petelur masih terbatas di kota propinsi dan kabupaten, belum merasuk ke ekonomi pedesaan. Di IBT, peternakan sapi perah belum berkembang sebagaimana halnya di Jawa.

Segmen ketiga adalah industri hilir. Tercakup di dalamnya industri pengolahan produk peternakan terutama dari bahan kulit: sepatu, dompet, tas, ikat pinggang, cenderamata, atau kulit yang telah disamak. Pengolahan produk peternakan yang lain ialah produk dari bahan bulu seperti *shuttle-cock*, produk perekat dari bahan tulang, makanan ternak dari bahan baku tulang. Dalam industri ini termasuk juga *cold-storage* untuk pengawetan daging, usaha pemotongan dan pengiriman daging. Begitu pula tercakup di dalamnya pabrik pembuatan dan pengalengan susu.

Pengembangan Kelembagaan

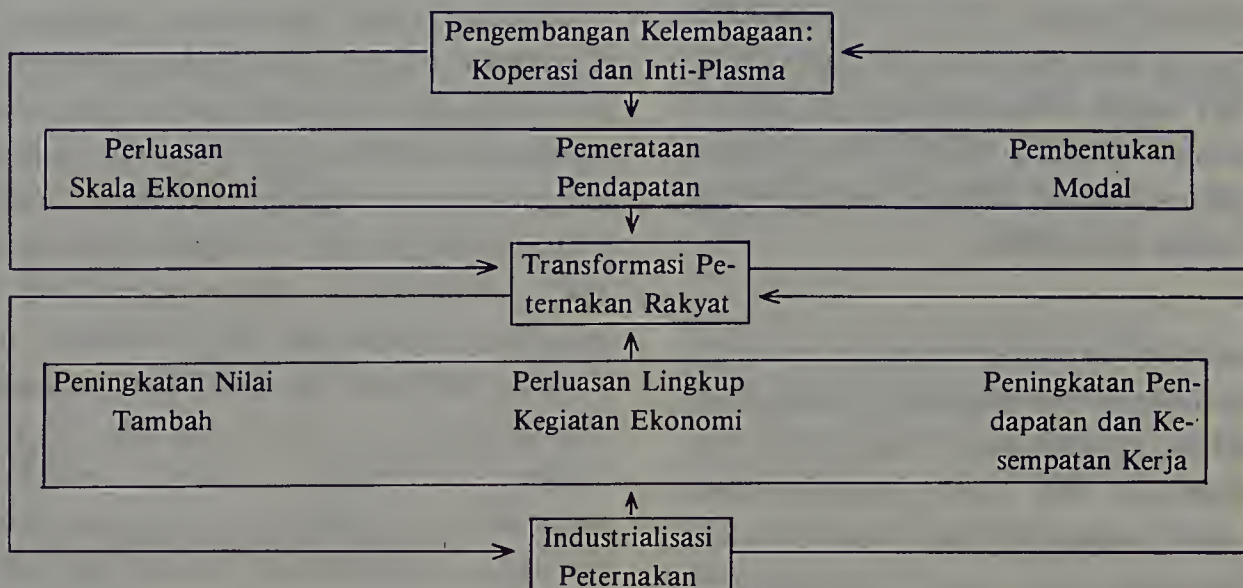
Kelembagaan dan Transformasi

Strategi yang tepat untuk industrialisasi peternakan rakyat, dihadapkan pada pilihan penerapan suatu bentuk usaha yang adaptif dengan kondisi ekonomi pedesaan, sehingga masing-masing segmen aktivitas (industri hulu, sentra dan hilir) berproses secara integratif. Selama ini, sektor peternakan berkembang dalam tiga jalur: sebagai usaha ekonomi keluarga dan sambilan, perusahaan swasta (*private enterprises*) dan jalur hubungan "inti-plasma". Dengan penekanan pada perlunya suatu pola yang memungkinkan ekonomi peternakan rakyat bisa berintegrasi dengan ekonomi modern, kelembagaan yang bisa mengintegrasikan sektor peternakan dan usaha swasta dalam suatu badan usaha merupakan alternatif yang relevan. Sebab hanya mengembangkan ekonomi peternakan sebagai usaha keluarga dan sambilan, padahal sementara itu masalah ketenagakerjaan di pedesaan cukup kronis, sama artinya dengan membiarkan perekonomian pedesaan dalam keadaan stagnan. Di sisi lain, membiarkan sektor peternakan dimonopoli perusahaan-perusahaan murni swasta, sama artinya dengan membiarkan ekonomi rakyat pedesaan tidak diberi alternatif untuk berkembang.

Karena itu, kehadiran koperasi sebagai wahana "persatuan" bagi peternakan rakyat untuk mentransformasikan diri dengan ekonomi modern, amat diperlukan. Pola alternatif untuk menghubungkan peternakan rakyat dengan usaha swasta dalam hal ini adalah pola "inti-plasma", di mana swasta berperan sebagai "inti" dan peternak sebagai "plasma" dalam kegiatan usaha. Dengan itu, industrialisasi peternakan pada

SKEMA 1

KERANGKA PEMIKIRAN PERANAN KELEMBAGAAN
DALAM INDUSTRI PETERNAKAN, ADAPTASI DARI PRANADJI, 1991



gilirannya akan membawa manfaat dalam dua sisi: mengakselerasi ekonomi regional dan pemerataan pendapatan kepada kalangan peternak (lihat Skema 1).

Peranan Koperasi

Untuk mentransformasi peternakan rakyat, koperasi merupakan wahana bagi peternak menggalang kekuatan guna memperbesar permodalan, memperbaiki efisiensi dan efektivitas usaha, serta menerapkan teknologi produksi. Dalam koperasi usaha peternakan dapat dikelola atas tiga unit usaha.¹⁹ *Pertama*, unit usaha pakan dan hijauan ternak beserta obat-obatan dan vaksinasi (industri hulu). Usaha ini mempunyai aktivitas dan kewajiban memproduksi dan menyediakan sarana produksi yang dibutuhkan

oleh usaha peternakan secara cukup dan tepat waktu. *Kedua*, unit usaha yang mengelola industri sentra seperti penggemukan, pemotongan, pengembangan sapi perah, usaha ternak kecil dan unggas, usaha ternak petelur dan sejenisnya. *Ketiga*, unit usaha pemasaran dan pengelolaan produk peternakan (industri hilir). Unit ini mencakup pengiriman ternak hidup ke pasaran, pengalokasian daging atau *cold storage*, dan pengelolaan kulit atau tulang.

Melalui koperasi, peternak dapat memperkuat formasi kapitalnya dengan memanfaatkan jasa perkreditan. Kredit dialokasikan pada masing-masing unit usaha, sehingga unit-unit tersebut bisa beroperasi dengan misi memperoleh laba, dalam aktivitas yang efisien dan ditangani secara profesional serta rasional. Laba dikembalikan kepada anggota sebagai pembagian sisa hasil usaha, atau diinvestasikan dalam rangka pengembangan usaha. Artinya, koperasi berperan sekaligus

¹⁹Eddy Johannes, "Pengembangan Peternakan dalam Pembangunan Ekonomi Nasional", makalah dalam Seminar Nasional Peternakan Fakultas Peternakan Unsoed, Purwokerto, 1991: 4.

dalam akumulasi modal dan pemerataan keuntungan.

Bila "skenario" demikian bisa terwujud, maka kontribusi koperasi dalam transformasi peternakan dan ekonomi pedesaan, dapat meliputi pembesaran skala ekonomi, efisiensi pemanfaatan sumber daya (modal usaha dan tenaga kerja), kapitalisasi usaha peternakan, perbaikan sistem dan media pertukaran di pedesaan, sebagai wahana penyaluran surplus ekonomi dan wahana modernisasi.²⁰

Persoalannya ialah diperlukan kemauan politik (*political will*) dari pemerintah untuk menggerakkan koperasi peternakan. Suatu rekayasa sosial diperlukan untuk itu, agar para peternak sampai pada kemampuan berorganisasi dalam bentuk koperasi. Selama ini, koperasi hanya berkembang di kalangan petani. Pada masyarakat peternak, paling banter melibatkan peternak sapi perah untuk mensuplai industri susu.

Pola "Inti-Plasma"

Kehadiran pihak swasta di pedesaan sangat diperlukan untuk memacu pertumbuhan sektor peternakan, mengimbangi peningkatan permintaan komoditas tersebut sejalan dengan perubahan pola konsumsi masyarakat ke arah porsi protein hewani yang lebih tinggi, serta dalam perannya memanfaatkan peluang ekspor dan menghemat devisa negara. Agar keberadaan peternak swasta tidak sampai menjadi pesaing yang "mematikan" peternak kecil, maka pola "Inti-Plasma" merupakan alternatif untuk

menciptakan hubungan harmonis antara keduanya.²¹ Lebih jauh lagi, melalui pola 'Inti-Plasma' peternak swasta diharapkan membina peternak kecil dalam hal teknologi, pemasaran dan strategi usaha.

Manfaat strategis pola ini terletak pada kerja sama yang saling menguntungkan (*symbiosis*). Di satu pihak operasi peternakan swasta memacu pertumbuhan, di pihak lain keikutsertaan peternak kecil memacu pemerataan. Beberapa keuntungan elementer yang bisa diperoleh, antara lain²² transfer teknologi ke peternak kecil bisa dipercepat, memberi peluang terciptanya sistem pemasaran yang lebih efisien, mengeliminasi kendala permodalan bagi peternak kecil, dan penyaluran *input* ekonomi bagi peternak kecil secara tepat waktu dan jumlah lebih terjamin.

Kunci keberhasilan pola ini terletak pada aturan permainan dalam kerja sama, yang memungkinkan kedua pihak terlibat pada pertukaran *cost* dan *reward* yang wajar, meskipun keduanya ternyata dalam posisi *bargaining-power* yang tidak seimbang. Situasi ideal yang diharapkan tercipta adalah para peternak kecil merasa memiliki perusahaan swasta tersebut, sedangkan pihak perusahaan menempatkan mereka sebagai bagian dari perusahaan (pegawai/pemilik).

Pola itu dapat berupa *rahh* kecil yang dihuni 6-10 ekor ternak besar dan dikelola seorang peternak. Perusahaan menyediakan sarana-sarana kandang, pakan (hijauan dan

²⁰Tri Pranadji, "Koperasi dan Industrialisasi Peternakan Rakyat di Pedesaan," dalam *Proceeding Seminar Nasional Bioproduksi dalam Mendukung Peternakan yang Tangguh* (Purwokerto: Fakultas Peternakan Unsoed, 1992): 283-290.

²¹Darmawan Salman, "Alternatif Industrialisasi Peternakan di IBT" dalam *Proceeding Seminar Nasional Bioproduksi dalam Mendukung Peternakan yang Tangguh* (Purwokerto: Fakultas Peternakan Unsoed, 1992): 303-311.

²²Pancar Simatupang, "Some Government Policies."

konsentrat), pelayanan kesehatan dan inseminasi. Perusahaan menyediakan lahan untuk hijauan yang dapat ditanam dan dipanen oleh peternak sendiri. Petugas medis juga disiapkan perusahaan sewaktu-waktu diperlukan, namun kepada peternak dikenakan biaya setiap pelayanan yang akan diperhitungkan kemudian. Dari hasil usaha, perusahaan mempertimbangkan bantuan yang diberikan kepada peternak berupa kredit anak sapi, kredit makanan ternak, kredit pelayanan kesehatan, serta beban alokasi dana pembuatan kandang dan harga sarana produksi. Petani menerima sisa hasil usahanya berupa nilai penjualan dikurangi kredit yang diberikan selama pemeliharaan.

Idealnya, perusahaan yang berperan sebagai inti harus mempunyai misi konstruktif dan dikelola dengan manajemen profesional dan rasional.²³ Dalam mekanisme yang ada perusahaan seyogyanya tidak membebankan biaya kredit yang berat pada peternak, dan itu berarti perusahaan jangan sampai mengharap keuntungan melalui alokasi kredit. Dalam pola "inti-plasma" peternakan seperti ini sumber keuntungan perusahaan berasal dari: selisih penjualan dan pembelian dari peternak, hasil operasi pemotongan hewan, hasil penjualan olahan dalam produk setengah jadi (kulit, tulang, tanduk dan kotoran) dan penjualan pakan (hijauan dan konsentrat). Implikasinya, aliran dana dari luar kepada perusahaan swasta baik PMDN maupun PMA seyogyanya dalam bentuk *soft loan*, sehingga perusahaan bisa mengeruk keuntungan tanpa "menekan" peternak kecil.

Dengan pola "inti-plasma", kegiatan peternakan dikelola dalam suatu struktur pem-

bagian kerja, hubungan kerja, cara produksi dan pembagian hasil yang terintegrasi antara peternak kecil dan perusahaan swasta. Melalui integrasi itu, efek utama yang muncul pada ekonomi peternakan rakyat adalah perbesaran skala usaha, inovasi teknologi, serta efisiensi dan efektivitas usaha. Pada unsur-unsur inilah titik awal transformasi peternakan rakyat ke arah industri peternakan akan terakselerasi.

Penutup

Belajar dari hasil-hasil revolusi hijau pembangunan pertanian (pangan) selama ini, ternyata bahwa sisi pemerataan kurang aktual. Gejala kemiskinan masih ditemukan pada buruh tani atau petani berlahan sempit, bahkan tuntutan meninggalkan sektor yang semakin *over-populated* tersebut terus tampak. Artinya, prestasi pertumbuhan produksi pertanian kurang diikuti oleh mobilitas vertikal dan transformasi sosial ekonomi petani pelakunya.

Dalam pembangunan peternakan, keharusan peternakan rakyat bertransformasi ke arah industri peternakan semakin tidak bisa ditawar di masa datang. Sebagai sektor ekonomi rakyat, ia dituntut berintegrasi dengan globalisasi ekonomi pasar dan industrialisasi, agar evolusi perkembangannya lebih dinamis. Dengan skenario seperti itu, pembebanan kelembagaan merupakan langkah vital yang perlu dilakukan, dalam rangka lebih mengaktualkan sisi pemerataan dan keberpihakan kepada peternak kecil dalam pertumbuhan sektoralnya.

Melalui pengembangan koperasi, diharapkan potensi peternak kecil terhimpun. Dalam wadah itu, mereka mengumpulkan

²³Eddy Johannes, "Pengembangan Peternakan," 5-6.

kekuatan untuk kapital, perluasan skala ekonomi usaha, penerapan cara dan teknologi produksi yang lebih baik dan mobilitas pasar. Prestasi pertumbuhan yang dicapai dari penyatuan potensi tersebut, dinikmati secara merata melalui pembagian sisa hasil usaha koperasi yang dikelola bersama.

Di sisi lain, kehadiran kalangan swasta dalam pembangunan peternakan diharapkan tidak menghilangkan eksistensi peternak kecil. Karena itu, diperlukan suatu pola hubungan simbiosis yang memungkinkan usaha swasta tetap beroperasi dengan orientasi profitnya, tetapi peternak kecil ikut ter-

libat dan menikmati hasil di dalamnya. Pola hubungan inti-plasma diharapkan relevan untuk itu, terutama pada aspek transfer teknologi, sistem pemasaran, penyaluran *input* dan perbaikan modal bagi peternak kecil.

Dalam hal pembangunan peternakan di IBT, alokasi modal melalui PMDN dan PMA seyogyanya ditingkatkan untuk memacu pertumbuhan industri hulu, sentra dan hilir sektor peternakan. Rekayasa sosial yang mewujudkan kelembagaan koperasi dan inti-plasma amat diperlukan guna tetap memberi tempat bagi peternak kecil dalam transformasi dan industrialisasi peternakan yang berlangsung.

Buruh, Kapitalisme dan Negara (Analisis Terhadap Konflik Perburuhan)*

Faisal Siagian

Buruh, Kapitalisme dan Negara

MAKALAH ini dimulai dari suatu asumsi bahwa, pertama, negara mempunyai peranan yang sangat besar dalam mengatur kelompok-kelompok kepentingan. Kaum determinis memandang negara sebagai alat dari kelas penguasa; dan kaum strukturalis memandang negara sebagai sesuatu yang secara relatif otonom dari kontrol langsung kekuatan-kekuatan sosial politik, tetapi pada akhirnya jatuh pada batas-batas logika dari proses akumulasi kapital dan mencerminkan perjuangan kelas dalam masyarakat pada umumnya.¹

Ide mengenai otonomi relatif negara dari kelas penguasa, pertama kali dikembangkan oleh Althusser, yang kemudian dipercanggih

*Makalah Sumbangan yang disajikan pada Kongres ISI (Ikatan Sosiologi Indonesia) I, di Bandung, tanggal 7-9 Desember 1992.

¹Hamzah Alavi, *The State in Post Colonial Societies*, New Left Review, 1972: 74. Richard Robison, *Indonesia: The Rise of Capital* (Singapore: Allen and Unwin, 1986).

oleh Nicos Poulantzas.² Menurut Poulantzas, negara (beberapa bagian dari aparat negara) dalam jangka panjang melindungi sistem produksi kapitalis. Ini berarti bahwa negara dapat terjerumus ke dalam konflik dengan faksi-faksi kapital, yang kebijaksanaan jangka pendeknya dianggap tidak sesuai dengan tujuan negara yang lebih luas. Dengan demikian, negara dapat mengeluarkan undang-undang antimonopoli, yang jelas akan sangat ditentang oleh kepentingan kapitalis yang bersangkutan.

Menurut Robison, "negara Orde Baru adalah negara yang relatif otonom dari kontrol politik oleh kekuatan-kekuatan sosial politik, yang berusaha memperjuangkan kepentingan-kepentingannya. Negara ini hanya melayani dan bekerjasama dengan borjuasi asing dan kelas tengkulak perkoatan. Jika akumulasi kapital telah terjamin, maka negara akan menjadi penengah antara borjuasi domestik dan borjuasi asing dalam proses akumulasi kapital. Selanjutnya akan

²Poulantzas dalam Martin Carnoy, *The State and Political Theory* (New York, 1984).

timbul konflik kepentingan kelas akibat dari proses akumulasi kapital ini”³.

Kedua, substansi negara kapital terletak pada perannya untuk memanipulasi kelas pekerja demi kepentingan kapital. Sebagai contoh, dalam usaha melindungi hak milik para kapitalis serta memelihara *social order*, negara menerapkan peraturan mengenai upah, mencegah industri dari perpecahan melalui regulasi dan kontrol terhadap organisasi buruh. Di samping itu, peran negara kapitalis adalah mencegah para buruh agar tidak terlibat dalam gerakan politik buruh. Tugas pokok untuk mereduksi kekuatan buruh bukanlah sesuatu yang unik dalam negara kapitalis. Ini sama halnya dengan tugas negara dalam masyarakat perbudakan untuk mengontrol budak, begitu pula fungsi negara dalam masyarakat feodal dan petani, yaitu mengontrol petani dan para hamba sahaya. Memang ada perbedaan dalam *social formation* yaitu bagaimana negara merekrut buruh, mengontrol buruh, mengkoordinasikan organisasi buruh melalui regulasi dan kontrol. Perbedaan baru menjadi perbedaan yang sangat mendasar adalah dalam *mode of production* dari tiap masyarakat.

Pertanyaan pokok di sini. Pertama, apakah negara menyediakan perangkat ideologis dan politik bagi buruh, atau apakah ideologi yang bersifat hegemonis disosialisasikan oleh negara. Kedua, apakah negara melakukan represi terhadap gerakan buruh bebas? Di samping itu, apakah negara memakai kekuatan tentara dan polisi dalam menghadapi gemuruhnya konflik perburuhan?

Hal penting yang harus diingat adalah bahwa negara disusun dari berbagai aparat yang secara kasar terdiri dari aparat penekan

dan aparat ideologis, di mana yang disebut pertama adalah peran menekan dan yang kedua adalah menjadikan ideologi terelaborasi dan peran inkubator dari ideologi. Aparat ideologi ini meliputi gereja, sistem pendidikan, partai politik, pers, TV, dsb. Aparat represif meliputi tentara, polisi, administrasi, kehakiman, dsb.

Frankel menekankan peranan negara sebagai majikan di mana peran ini sangat mempengaruhi ciri-ciri perjuangan kelas di masyarakat kapitalis yang maju. Di banyak negara, perusahaan-perusahaan monopoli mampu membuat perdamaian dengan kelas pekerja melalui alokasi upah buruh yang tinggi sebagai imbalan bagi dukungan organisasi serikat buruh. Ini adalah faktor kunci di mana konflik antara pemilik modal dan buruh upahan telah diakomodasikan dalam sistem. Konflik kelas tipe tradisional di sektor yang paling kompetitif pun berubah secara substansial, karena akomodasi hubungannya dengan negara dan sektor monopoli.

Latar Belakang Timbulnya Konflik Pekerja-Pengusaha

Sejak tahun 1974, dalam perburuhan di Indonesia telah diberlakukan Hubungan Industri Pancasila (selanjutnya HIP). Dengan tujuan mengatur hubungan antara buruh, pengusaha industri dan pemerintah, terutama agar di antara buruh dan industri terbentuk struktur hubungan yang seimbang: buruh menjadi mitra pengusaha dalam kegiatan produksi, di mana terkandung prinsip musyawarah-mufakat serta perasaan ikut memiliki. Akan tetapi, sejauh ini hasilnya belumlah mencapai harapan.⁴

³Richard Robinson, *op. cit.*: 53.

⁴*Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industri Pancasila*, 1982.

Tabel 1

MOGOK: KASUS-KASUS MENONJOL (Februari-September 1991)

Bulan	Nama Perusahaan	Tempat	Jenis Aksi	Alasan
Februari	PT Pratama Abadi	Jabotabek	2.500 pekerja mogok	Minta kenaikan upah, PHK jangan sewenang-wenang, plus jaminan sosial
	PT Gaya Indah Kharisma	Jabotabek	500 pekerja mogok	Minta kenaikan upah, plus uang lembur
	PT Jabar Utama Wood Industry	Jabotabek	1.000 pekerja unjuk rasa	Minta uang bonus tahunan
	PT RCEG	Bandung	40-an pekerja unjuk rasa ke DPRD	Minta kenaikan upah dan jaminan sosial
	PT Maspion	Surabaya	800-an pekerja unjuk rasa	Minta kenaikan upah
Maret	PT Titan Superindo Wood	Jabotabek	Ratusan pekerja mogok	Minta kenaikan upah dan penghapusan status pekerja tak tetap yang tanpa batas waktu.
	PT Bakrie Pipe Industries	Jabotabek	600-an pekerja mogok	Minta THR.
April	PT Panamas	Malang	4.200 pekerja mogok	Minta THR
	PT Inatai Golden Furniture Industries	Jabotabek	1.400 pekerja mogok	Minta cuti hamil, jaminan sosial, dan uang lembur
	PT Singata	Surabaya	600 pekerja mogok	Minta THR
Mei	PT Hardaya Aneka Industries	Jaboabek	Sejumlah karyawan mengundurkan diri tanpa pesangon	--
	PT Prosmo	Jabotabek	300 pekerja mogok	Minta uang makan dan transpor
	PT Ever Sinitex	Jabotabek	3.000 pekerja mogok	Minta jaminan sosial
	PT Djarum	Kudus	1.000 pekerja diliburkan	Ekses kenaikan pita cukai
	PT Nyonya Meneer	Semarang	154 pekerja minta bantuan hukum ke LBH	Minta gaji yang belum dibayar, dan minta pencabutan skorsing tanpa batas waktu
	PT Windu Eka Garmen	Jabotabek	150 pekerja unjuk rasa ke Depnaker	Minta pencabutan putusan gaji.
	PT Unindo	Jabotabek	Seluruh pekerja mogok	Minta kenaikan upah dan jaminan sosial.

Juni	PT Great River Garment	Jabotabek	6.000 pekerja mogok	Minta kenaikan upah, pencabutan sistem kerja paksa lembur, cuti haid dan jaminan sosial.
	PT Sandjaya Putra Leather Industry	Bandung	100-an pekerja mogok	Minta kenaikan upah.
Juli	PT Bintang Agung	Bandung	200-an pekerja henggang	Upah rendah.
	PT Aneka Citra Busana	Jabotabek	200-an karyawan unjuk rasa	Minta kenaikan upah.
	PT Lea Sament	Jabotabek	400-an pekerja di-PHK	Perampangan perusahaan
Agustus	PT Gajah Tunggal	Jabotabek	12.000 pekerja mogok	Minta kenaikan uang transpor, uang makan, dan jaminan sosial
	PT Pacific	Jabotabek	400-an pekerja mogok	Minta kenaikan upah.
	PT San Weel IRI	Jabotabek	800-an pekerja unjuk rasa	Minta kenaikan upah dan jaminan sosial.
	PT Ebemas Aditama Garment	Jabotabek	500-an pekerja mogok	Minta kenaikan upah
September	PT Patal Indonesia Baru	Jabotabek	700-an pekerja mogok	Minta perbaikan jaminan sosial.
	PT Kenco	Jabotabek	400-an pekerja mogok	Minta kenaikan upah.
	PT Botabek Central Taksi	Jabotabek	400 sopir di-PHK	Menolak kenaikan uang setoran.
	PT Imexindo Oriental Shoes	Jabotabek	700 pekerja unjuk rasa ke DPRD	Minta kenaikan upah.
	PT Manunggal Asri Perkasa Abadi	Jabotabek	Ratusan pekerja mogok	Merasa diperas dan minta kesejahteraan.

Sumber: Dimodifikasi dari berbagai sumber.

Hasil catatan sementara menunjukkan, bahwa sejak bulan Januari hingga Agustus 1991 situasi masyarakat industri Indonesia ditandai oleh masalah perselisihan perburuhan, di mana telah terjadi 89 aksi unjuk rasa dan mogok dari para buruh untuk

memperjuangkan nasibnya. Pergolakan ini tidak lagi bersifat lokal tetapi sudah melanda seluruh pelosok Pulau Jawa (lihat Tabel 1) dan umumnya tuntutan mereka berkenaan dengan upah dan jaminan sosial. Di Jawa Barat, dari 1.300 perusahaan yang ada

60% di antaranya membayar pekerjanya di bawah upah minimum regional (UMR). Di Jabotabek, dari 1.500 perusahaan yang disurvei SPSI 50% mengupah di bawah UMR, 37% di atas UMR dan 13% tepat pada garis UMR. Padahal, UMR sendiri sudah jauh tertinggal dari angka kebutuhan fisik minimum (KFM), sebagai akibatnya kesenjangan sosial semakin lebar (lihat Tabel 2).

Tabel 2
PERBANDINGAN UPAH MINIMUM REGIONAL
DAN KEBUTUHAN FISIK MINIMUM

No.	Daerah	Juli 1991		
		UMR (Rp)	KFM (Rp)	%
1.	DI Aceh	2.133	2.390	89,3
2.	Sumut	1.930	2.605	74,1
3.	Riau	2.000	3.387	59,1
4.	Sumbar	1.600	2.163	74,1
5.	Jambi	1.650	2.163	76,3
6.	Bengkulu	1.300	2.536	51,3
7.	Lampung	1.750	2.583	67,8
8.	Sumsel	1.600	2.673	59,9
9.	DKI Jakarta	2.100	2.737	76,7
10.	Jawa Barat	1.800	2.392	75,3
11.	Jawa Tengah	1.600	2.574	62,2
12.	DI Yogya	900	2.276	39,5
13.	Jawa Timur	1.409	2.023	69,7
14.	Bali	1.800	2.789	64,5
15.	NTB	1.275	2.254	56,6
16.	NTT	1.600	2.961	54,0
17.	Kalsel	1.300	2.643	49,2
18.	Kalteng	1.600	2.993	53,5
19.	Kalbar	1.800	3.031	59,4
20.	Kaltim	1.600	3.835	41,7
21.	Sulsel	1.350	2.731	49,4
22.	Sulteng	1.100	2.470	44,5
23.	Sultra	1.599	2.460	65,0
24.	Sulut	2.000	2.285	87,5
25.	Maluku	1.800	3.330	54,0
26.	Irian Jaya	2.400	3.754	63,9
27.	Timor Timur	2.000	3.673	54,5
28.	Pulau Batam	4.250	3.387	125,5
Rata-rata		1.758	2.753	63,5

Sumber: DPP SPSI, Agustus 1991.

Sesuai dengan aturan, perusahaan dengan buruh lebih daripada 25 orang harus memiliki SPSI di tingkat unit kerja dan menyelenggarakan kesepakatan kerja bersama (KKB). Namun hingga bulan September 1991, dari 27.000 perusahaan di Indonesia, baru 10.000 yang mempunyai unit SPSI, sementara KKB yang berhasil diselenggarakan baru sekitar 6.000 (sebagian perusahaan swasta asing).

Sengketa perburuhan merupakan suatu masalah universal sepanjang masa. Tetapi di Indonesia undang-undang yang mengatur penyelesaian perselisihan, UU no. 22 Tahun 1957, selain sudah ketinggalan zaman, juga memiliki kekurangan-kekurangan. Salah satunya adalah bahwa undang-undang ini hanya mengatur perselisihan antara majikan atau perkumpulan majikan dengan serikat buruh atau gabungan serikat buruh. Bagaimanakan bila timbul persengketaan antara buruh secara perorangan dengan majikan. Sampai kini belum ada undang-undang yang mengaturnya, dan secara diam-diam yang diterapkan adalah undang-undang no. 22 tahun 1957 yang sudah pasti merugikan buruh, karena posisi yang dimilikinya tidak seimbang dengan majikan.⁵

Terhadap kenyataan tersebut, implikasi dari konfigurasi kekuatan dan interaksi antaraktor di dalam sistem HIP (Depnaker mewakili pemerintah, SPSI mewakili pekerja, AKPINDO-KADIN mewakili pengusaha), dianggap sebagai penyebab mengapa nasib pekerja secara individual masih memprihatinkan.

Pemerintah Orde Baru, setelah berakhirnya masa *boom* minyak, mengalami penurunan penerimaan devisa negara, sehingga mengakibatkan terancamnya keseimbangan

⁵*Suara Pembaruan* (14 November 1991).

neraca pembayaran dan stabilitas moneter, yang berarti menurunnya jumlah dana untuk pembiayaan pembangunan. Sebagai konsekuensinya, usaha-usaha untuk mendorong ekspor nonmigas menjadi isu politik (*policy issues*) yang sangat penting, untuk menjaga keseimbangan neraca pembayaran dan stabilitas moneter, maupun bagi pembiayaan pembangunan. Pilihan strategi untuk mempengaruhi peningkatan ekspor nonmigas dilakukan melalui dua (2) cara pendekatan yaitu:

- a. Pendekatan konsepsional, yaitu rencana strategis termasuk kebijakan makro ekonomi, penanaman modal, dan di bidang perdagangan;
- b. Perkembangan operasional, termasuk deregulasi dan debirokratisasi di berbagai sektor. Intinya adalah untuk meningkatkan efisiensi dan daya saing guna merangsang dan meningkatkan penanaman modal, produksi dan perdagangan ekspor non-migas.⁶

Pemusatan perhatian secara berlebihan pada upaya merangsang pengusaha melakukan peningkatan dan perluasan investasi di samping produksi, promosi untuk ekspor nonmigas, atau dengan kata lain, bahwa strategi pemerintah untuk mempertahankan momentum pembangunan nasional dengan merangkul kelompok pengusaha, telah melemahkan perhatian mereka pada para pekerja. Ekspresinya akan nampak, apabila terjadi perselisihan antara buruh dan pengusaha industri, seperti PHK (pemutusan hubungan kerja) dan tuntutan kenaikan upah. Pemerintah cenderung memihak pengusaha, dengan alasan demi kepentingan perekonomian yang lebih luas serta demi kelang-

sungan hidup perusahaan.⁷

Sebagai kelompok kepentingan, SPSI adalah suatu wadah organisasi untuk menghimpun dan mempersatukan para pekerja perusahaan swasta di Indonesia, agar mereka lebih mudah menyalurkan aspirasi, kepentingan dan tuntutan. Sebagai organisasi independen yang menitikberatkan perjuangan di bidang sosial ekonomi, adalah sewajarnya bila selalu berusaha melindungi dan memperjuangkan kepentingan anggota-anggotanya, melalui perundang-undangan dan saluran-saluran resmi sesuai dengan aturan main yang berlaku. Pada kenyataannya, selama ini SPSI belum mampu mengartikulasikan fungsi dan peranannya secara maksimal. Khususnya dalam merealisasikan tujuan sehubungan dengan tuntutan kebutuhan kaum buruh anggota-anggotanya. Sebuah penelitian pada 3.593 perusahaan dari 26 propinsi telah membuktikan, bahwa kesepakatan kerja bersama sebagai konsekuensi keberadaan unit kerja SPSI tidak mempunyai korelasi positif terhadap kesenjangan tingkat upah.⁸

Banyak kendala yang merintangki kiprah SPSI. Di dalam kenyataan, keberadaan SPSI tidak terlepas dari peran aktif pihak perusahaan dan pemerintah. Selain faktor sejarah dibentuknya sebagai *onderbouw* partai politik, sampai saat ini SPSI secara finansial sangat tergantung pada bantuan kedua pihak tersebut. Berbagai macam kegiatan SPSI baru dapat berjalan lancar karena restu mereka. Misalnya, kehadiran unit kerja SPSI sangat tergantung pada persetujuan atau kesediaan pengusaha. Ironisnya, sebagai organisasi independen SPSI banyak dikemudikan oleh para birokrat dan peng-

⁶Syahrir, Ph.D., "Ekonomi Politik Deregulasi", *Prisma* (8 Agustus 1988): 56.

⁷*Warta Ekonomi*, 1991.

⁸*BIES*, 1990.

usaha, baik yang duduk di dewan penasehat maupun Dewan Pimpinan. Maka, secara politis SPSI saat ini menghadapi dilema, antara memperjuangkan nasib buruh dan kepentingan pemerintah.

Konstruksi Teoritis Konflik Buruh-Pengusaha

Dalam setiap perekonomian akan terdapat sistem hubungan industri dan sistem produksi. Sistem produksi dipahami sebagai organisasi-organisasi, seperti organisasi manufaktur dan organisasi jasa di dalam perekonomian nasional. Kedua sistem tersebut saling tergantung (interdependen) dan saling berhubungan (interrelasi). Misalnya output dari sistem hubungan industri menjadi input bagi sistem produksi. Cara terbaik memahami hubungan antara dua sistem tersebut hanya dapat dicapai dengan mempertimbangkan sasaran dan tujuan dari sistem hubungan industri. Jadi, hubungan industri umumnya digunakan untuk mengacu pada studi tentang hubungan sosial antara pemberi kerja dan pekerja, atau perwakilannya. Secara umum, tujuannya adalah menetapkan kondisi kerja untuk mencapai ketenangan kerja dan ketenangan berusaha, agar tercapai *industrial peace*.

Usaha mengembangkan studi hubungan industri sebagai suatu disiplin intelektual dilakukan oleh Dunlop dalam kerangka kerja sistem. Kontribusi penting juga telah diberikan oleh Flanders, yang menyatakan bahwa sistem hubungan industri merupakan *a system of rules*, kesepakatan kolektif, legislasi kebiasaan praktek, dsb, yang mengatur hubungan antara perusahaan dengan pekerjanya dan antara para pekerja. Jadi dapat dikatakan, sebagai studi tentang lembaga pengaturan kerja. Bagaimanapun cara

analisis hubungan industri sangat tergantung pada kerangka referensi yang diadopsi peneliti. Perspektif *unitary* memandang perusahaan industri sebagai suatu kelompok (group) di mana semua mempunyai dasar kepentingan yang sah, dan pemogokan menandakan ketidakmampuan manajemen atau tindakan pekerja irasional, karenanya tidak ada tempat bagi Serikat Pekerja atau kelompok kepentingan sejenisnya.⁹

Perspektif pluralis mengakui bahwa di dalam perusahaan terdapat kelompok-kelompok yang mempunyai kepentingan bertentangan, khususnya terhadap hasil dari hubungan dengan pasar, yang menentukan upah dan pelaksanaan otoritas manajerial terhadap pekerja. Konflik kepentingan dapat terjadi dalam berbagai cara, melalui tindakan yang terorganisasi (mogok kerja, menutup usaha) atau tindakan individu yang tidak terorganisasi (absen dan sabotase). Tetapi konflik tersebut dapat diatasi melalui prosedur negosiasi dan tawar-menawar yang menghasilkan kompromi di mana dapat diterima kedua belah pihak.

Perspektif radikal mengacu pada teori sosial Marxis yang menekankan bahwa hubungan antara kapital dan buruh bersifat asimetri dan eksploitatif. Hubungan perburuhan adalah hubungan kelas, dan kemenangan kelas buruh hanya dapat dicapai melalui transformasi fundamental pada keseluruhan pola pemilikan dan kontrol terhadap alat-alat produksi.¹⁰

Keunggulan suatu kelompok kepentingan dibandingkan dengan kelompok kepentingan lainnya sepenuhnya didasarkan

⁹A. Flander, *Management and Union* (London: Collier MacMillan, 1970): 5.

¹⁰Ralf Dahrendorf, *Konflik dan Konflik Dalam Masyarakat Industri: Sebuah Analisa Kritik* (Jakarta: CV Rajawali, 1986): 191.

atas teori konflik sosiologis, di mana masyarakat diatur oleh konflik atau masyarakat berada dalam konflik, karena secara sederhana konflik itu merupakan elemen penting dari seluruh bentuk organisasi (asosiasi yang terorganisasi), yang didasarkan atas kekuasaan dan otoritas.¹¹

Sesungguhnya adalah fakta bahwa kepentingan, kebutuhan norma, dsb. itu terlibat konflik. Masalahnya, bagaimana melembagakan konflik sebagaimana yang dikatakan oleh Danrendorf, agar dapat menjaga usaha produktif tetap berjalan sebagaimana mestinya.¹²

Arthur Bentley bersama kelompok mazhab teoritisnya meyakini peranan konflik, sejak kepentingan masyarakat tidak dapat dikurangi menjadi sebuah kepentingan dengan unit yang berbeda. Politik mungkin dapat dianggap sebagai suatu investasi dari perjuangan kelompok.¹³

Penjelasan ini perlu dikemukakan untuk mengerti otonomi konflik dirangkaikan dengan *bargaining* kolektif. Pada tahap ini individualisme klasik telah digantikan oleh individualisme kelompok. Individu dalam persaingan bebas dianggap sebagai visi dari liberalisme individualis, maka persaingan bebas melalui perjuangan kelompok dianggap wajar.

Logika otonomi kelompok adalah secara sosiologis lebih sering berada dalam suasana konflik daripada harmoni. Dalam industri timbulnya konflik menunjukkan adanya perjuangan kekuasaan, manakala tidak ada norma-norma kekuasaan yang disepakati bersama.

¹¹*Ibid.*, 195.

¹²*Ibid.*, 195.

¹³S.P. Varma, *Teori Politik Modern* (Jakarta: CV Rajawali, 1987): 16.

Sistem hubungan industrial di Indonesia memiliki ideologi umum Pancasila. Keberadaannya telah menciptakan stabilitas, meskipun bukan berarti sama dengan harmoni. Pancasila telah berhasil meraih komitmen untuk melaksanakan industrialisasi dalam konteks demokrasi politik dan ekonomi, meskipun tidak secara sukarela. Rekonsiliasi dari berbagai kepentingan aktor-aktor dilakukan melalui peranan utama pemerintah dengan menetapkan aturan-aturan, pengawasan, serta memberikan dukungan kepada upaya-upaya yang mengarah pada peningkatan produktivitas, agar pekerja memperoleh upah yang memadai, pengusaha mendapat keuntungan yang tinggi dan menunjang pembangunan ekonomi, sekaligus meningkatkan kualitas hidup rakyat Indonesia.

Konsep HIP merupakan bentuk hubungan kerja yang dianggap mampu menjamin kepentingan pengusaha maupun para buruh, dan juga menjamin stabilitas pembangunan nasional melalui *industrial peace*. Kondisi tersebut ditetapkan oleh aktor-aktor yaitu pekerja, pengusaha dan pemerintah, yang diwakili oleh Serikat Pekerja, asosiasi pengusaha dan badan pemerintah.

Sebagai realisasi, pemerintah dan legislatif dalam upaya mencapai tujuan tersebut, menetapkan upah minimum regional serta membentuk:

1. Lembaga Tripartit yang bersifat otonom pada tingkat nasional-regional-sektoral.
2. Lembaga Bipartit.
3. Dewan Produktivitas Nasional.
4. Dewan Keselamatan Kerja dan Kesehatan Kerja Nasional.
5. Dewan Penelitian Pengupahan.
6. Kesepakatan Kerja Bersama (KKB).

Aspek-aspek di atas mengandung perjanjian antara Serikat Pekerja dengan peng-

usaha mengenai hak-hak dan kewajiban di antara mereka. Perbedaan yang kritis antara sistem hubungan industrial di Indonesia dengan sistem-sistem sejenis di negara lain adalah konsep musyawarah untuk mufakat, sebagai resep usaha menyelesaikan perselisihan perburuhan, yang dianggap sebagai ekspresi budaya dan ideologi nasional.

Jadi, kekuatan relatif dari ketiga aktor tersebut adalah menentukan proses dan prosedur untuk pembuatan keputusan mengenai hal-hal yang berkenaan dengan kondisi kerja para pekerja di dalam sistem produksi. Kenyataan ini menunjukkan bahwasanya sulit bagi suatu sistem hubungan industrial menetapkan kondisi kerja secara mulus dan teratur, karena tujuan dan kepentingan para aktor bukan saja divergen tetapi seringkali bersifat konflik. Pekerja berusaha mendapatkan upah yang lebih tinggi, pengusaha mempunyai obsesi memperoleh keuntungan yang lebih besar, dan pemerintah mempunyai cita-cita akan keberhasilan pembangunan ekonomi. Tujuan-tujuan ini dapat saling bertentangan pada saat strategi menang atau kalah, menjadi ciri khas hubungan antara pengusaha-pekerja, di mana pengusaha hanya akan memperoleh keuntungan yang lebih besar di atas pengorbanan para buruh. Demikian pula sebaliknya, buruh akan memperoleh upaya yang akan lebih tinggi di atas pengorbanan pengusaha. Dalam kondisi demikian, pembangunan ekonomi sebagai tujuan pemerintah akan menjadi minimal.

Kiranya, sepanjang tidak ada kesepakatan mengenai kesamaan tujuan dan ideologi di antara para aktor tersebut, maka karakteristik sistem hubungan industrial adalah bersifat konflik dan tidak stabil.¹⁴ Tetapi

jika divergensi dan konflik dapat diselesaikan melalui kesepakatan bersama dan komitmen untuk mencapai tujuan bersama, maka sistem hubungan industrial akan ditandai oleh stabilitas dan harmoni. Manifestasi perilaku dari sistem hubungan industrial yang stabil adalah di mana hubungan pengusaha-pekerja yang *non-adversative*. Sebaliknya sistem hubungan industrial yang harmonis ditandai oleh kerja sama antara pengusaha-pekerja. Meskipun sistem hubungan industrial stabil dan para aktor berada pada pola hubungan *non-adversative*, harmonisasi belum dijamin ada, karena harmoni hanya dapat dicapai bila kesepakatan antara aktor dilakukan secara sukarela, dan membentuk komitmen sebagai konsekuensi dari proses sukarela tersebut.

Konflik yang muncul dalam hubungan buruh-pengusaha, hanya merupakan konflik kepentingan dan bukan antagonisme kelas. Bagaimanapun konflik kepentingan melekat dalam struktur hubungan kerja antara superior-subordinat, tidak terbatas masyarakat kapitalis semata-mata, tetapi ada di setiap masyarakat industri. Dan stabilitas terletak pada konsensus di antara aktor dalam sistem, yang terwujud hanya pada saat ideologi aktor-aktor secara individual menjadi serasi.¹⁵

Dari keyakinan di atas, kita dapat melakukan pemetaan model untuk mendekati permasalahan, bahwasanya ketiga aktor diikat oleh satu ideologi umum dan pada konteks tertentu merumuskan peraturan di tempat kerja, termasuk prosedur pembentukan dan administrasi. Dalam sejarah perkembangannya sistem hubungan industrial pada waktu tertentu terdiri dari aktor-aktor tertentu, konteks tertentu dan suatu ideologi

¹⁴John Dunlop, *Industrial Relations System* (Southern California Press, 1988): 3-8.

¹⁵Ralf Dahrendorf, *op. cit.*: 203.

tertentu yang mengikat, di mana peraturan diterapkan untuk mengatur aktor-aktor tersebut di tempat kerja. Dimaksudkan dengan ideologi umum adalah ideologi dari elit politik pemerintah dalam sistem politik (suatu hubungan kekuasaan di antara aktor-aktor dalam masyarakat). Melalui instrumen dari elit pemerintah, hubungan kekuasaan tersebut akan terlihat dalam *public policy* (kebijakan publik), di mana hubungan industrial adalah salah satunya. Kebijakan ini diterjemahkan ke dalam peraturan-peraturan hubungan industrial. Oleh karena itu, distribusi relatif dari kekuatan aktor-aktor dalam masyarakat cenderung direfleksikan dalam sistem hubungan industri.¹⁶

Peraturan di tempat kerja sebagai output sistem hubungan industri dapat dijelaskan melalui 3 variabel independen yaitu,

- a. Status relatif dari aktor-aktor,
- b. Konteks di mana aktor berinteraksi,
- c. Ideologi dari sistem hubungan industri.

Sedangkan faktor-faktor kontekstual adalah faktor lingkungan di luar sistem hubungan industri yaitu,

- a. Karakteristik teknologi,
- b. Hambatan-hambatan *budget* dan pasar di tingkat nasional dan internasional yang berdampak pada aktor,
- c. Pusat dan distribusi kekuatan aktor-aktor dalam masyarakat luas.

Status dari aktor dalam sistem hubungan industri diartikan sebagai status relatif dari para aktor, yang merefleksikan pusat dan distribusi kekuatan di antara mereka pada masyarakat yang lebih luas. Jadi *prestise*, posisi dan akses dari para aktor terhadap otoritas tertinggi di dalam masyarakat (negara)

akan menentukan bentuk dan karakteristik interaksinya dalam sistem hubungan industri.

Karena status, peranan dan hubungan dari serikat pekerja, manajemen dan badan pemerintah dalam sistem hubungan industri sebagian besar ditentukan oleh ideologi sistem politik, maka perlu penjelajahan teoritis tentang sistem politik Indonesia sebagai bagian dari kerangka konseptual pemahaman mekanisme berjalannya sistem hubungan industri.

Pada pemerintah Orde Baru telah terjadi pergeseran pusat perhatian dari masalah pembinaan bangsa (*nation building*) ke masalah pembangunan ekonomi. Dan pada saat itu pula, muncul perhatian untuk menata kembali suatu sistem politik yang diharapkan dapat menunjang kegiatan pembangunan ekonomi tersebut. Proses ini semakin jelas, ketika negara dalam prioritas pembangunan ekonominya, mengintegrasikan diri ke dalam sistem kapitalisme internasional. Dengan demikian, pembangunan ekonomi dan pengaruh faktor eksternal mempunyai tingkat signifikansi tertentu untuk memahami karakteristik kepolitikan dan birokrasi di Indonesia. Dan dalam membangun sistem politik yang menjamin stabilitas sebagai prasyarat pembangunan ekonomi, mulai dilakukan upaya-upaya perbaikan kembali birokrasi pemerintah sebagai instrumen penting yang menopang dan memperlancar usaha-usaha pembangunan tersebut.

IV. Pertanyaan Spesifik

Indonesia dewasa ini dapat dianggap surga bagi pemodal asing untuk mendirikan industri, namun neraka bagi para buruh, yang faktanya sering dapat dibaca di surat

¹⁶John Dunlop, *op. cit.*: 5-6.

kabar sebagai suatu kasus. Hingga tahun 1992 kasus pemogokan buruh, pembakaran pabrik oleh buruh, penyanderaan pemilik pabrik, PHK adalah cerita-cerita yang dapat kita konsumsi dari surat kabar. Timbul pertanyaan *spesifik*: secara nyata apakah tindakan para buruh ini berorientasi ke arah perjuangan kelas?

Kalau kita membuat analisis tentang kepolitikan Orde Baru, maka Orde Baru jelas merupakan suatu faksi dari sebuah persekutuan yang kompleks: kelas teknokrat, birokrat, militer, konglomerat dan kelas menengah. Rezim ini berfungsi mengintegrasikan persekutuan dalam dua cara, yaitu: Pertama, ia menyelenggarakan infrastruktur politik, hukum dan ekonomi bagi eksistensi dari suatu bentuk khusus kapitalisme yang menjadi wadah kepentingan persekutuan. Ia mencapai tujuan melalui strategi umum pembangunan, undang-undang penanaman modal, berbagai kebijaksanaan yang menyangkut kredit, upah, kerja, neraca keuangan dan kebijaksanaan moneter, termasuk juga penanaman modal negara dalam infrastruktur. Kedua, melalui persekutuan politik dan ekonomi pribadi yang luas antara birokrat politik dengan borjuasi asing dan keturunan Cina. Di sini birokrat politik menyediakan infrastruktur politik bagi persekutuannya dalam bentuk perlindungan kontrak, lisensi, konsesi dan kebijaksanaan pemerintah.

Kembali ke pertanyaan spesifik semula: adakah dimensi kelas dalam kasus pemogokan buruh, perselisihan buruh-pengusaha, aksi pembakaran pabrik oleh buruh? R. William Liddle pakar politik dari *Ohio State University* dalam menganalisis politik Indonesia modern, menyadari benar adanya dimensi kelas pada politik, tetapi menganggap pengaruh ini terlalu lemah untuk men-

dobrak hubungan patron-klien.¹⁷

Begitu juga konflik buruh-pengusaha tidak ditentukan oleh dimensi kelas, tetapi oleh sistem perlindungan yang dimanfaatkan oleh pengusaha terhadap buruh. Buruh membutuhkan makanan, sandang dan papan. Bahwa kemelaratan buruh (*poverization* oleh Marx) dimanfaatkan oleh pengusaha untuk menekan buruh, kalau ditelusuri lebih jauh, lambat-laun dimensi kelas kemungkinan ada. Persoalan mengenai kebutuhan ekonomi yang mendesak dapat melibatkan buruh ke pertentangan kelas, paling tidak politik kelas tak begitu dominan, sebab kesadaran kelas buruh adalah rendah dan garis kelas tidak begitu tajam, jalur pemisah antara buruh dan pengusaha pun kurang jelas.

Namun demikian, penjelasan secara konvensional memang tidak cukup untuk memahami ketegangan yang ada antara buruh dan pengusaha (industri), karena di sini terkandung hubungan antara tenaga kerja dan hubungan produksi, dan ini lebih canggih diselidiki dengan dimensi kelas.

Di sini kami memberikan beberapa kesimpulan sbb.:

1. Bentuk ketegangan antara buruh dan pengusaha tidak menunjukkan suatu kehadiran kelas, tetapi kelas sedang mencari bentuk karena dalam konflik antara buruh-pengusaha, dimensi ekonomi sangat determinan.
2. Ketegangan buruh-pengusaha dapat berubah menjadi *politik* kelas, bila pihak pengusaha mengamankan alat-alat pro-

¹⁷R. William Liddle, *Cultural and Class Politics in the New Order* (Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 1977).

- duksi untuk meloloskan diri dari ancaman kaum buruh.
3. Struktur kelas adalah yang paling cocok dengan formasi sosial yang didominasi oleh produksi industri, di mana buruh menjual tenaganya dan sebagai imbalannya, pengusaha memberikan upah.
 4. Aksi-aksi buruh yang menuntut kenaikan gaji dan kesejahteraan sosial kepada pengusaha, cenderung bercerai-berai, di mana perluasan hubungan produksi kapitalis cenderung tidak mempertinggi kesadaran kelas (*class consciousness*), namun hanya menyangkut *class awareness*. (Anthony Giddens, 1980: 99-117).

Persepsi Ekonomi-Politik Kaum Muda ''Pinggiran'': Studi Kasus Tiga Kota*

Riza Sihbudi ·

Pendahuluan

DALAM salah satu karya tulisnya, Frans Seda antara lain mengemukakan bahwa generasi muda dewasa ini berhadapan dengan tugas nasional untuk menggali, membangun, dan menegakkan identitas nasional, dan dengan demikian meneruskan usaha besar yang dituntut oleh nasionalisme dan patriotisme Indonesia.¹

*Direvisi dari makalah seminar Studi Pembangunan Nasional, yang diselenggarakan oleh DPP Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) di Graha Wisata Remaja Jakarta Utara, 12 Oktober 1992.

¹Frans Seda, *Simfoni Tanpa Henti: Ekonomi Politik Masyarakat Baru Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 1992): 157-160. Ia mendefinisikan nasionalisme sebagai ''penghayatan aktif kesadaran berkelompok dari suatu bangsa. Nilai-nilai yang tersimpul di dalamnya: loyalitas -- kesetiaan tanpa pamrih pada cita-cita bangsa, partisipasi -- keterlibatan (tanpa pamrih) pada kehidupan bersama dan tujuan bangsa''. Sedangkan patriotisme, menurutnya, sering dihubungkan dengan sifat (tanpa pamrih) mendahulukan kepentingan bersama, dan sifat kepahlawanan dalam menunaikan tugas untuk bangsa dan negara.

Perkembangan nasionalisme dan patriotisme membawa kita pada tugas nasional untuk membina kepribadian/identitas nasional yang merupakan tugas sejarah dari generasi muda. Untuk itu diperlukan suatu pendekatan masalah yang serasi dengan perkembangan pergeseran dalam substrata sosial, yang berintikan penonjolan dari pertanggungjawaban individual dengan segala macam tuntutan yang wajar.²

Menurut Frans Seda, di kalangan generasi muda terjadi proses individualisasi, yang dipercepat oleh sistem pendidikan kita yang seperti di Barat menitikberatkan prestasi individual, oleh sistem komunikasi visual dan audiovisual yang meluas, oleh masalah sosial yang mereka hadapi seperti soal pengangguran yang tidak dapat lagi diselesaikan dalam kelompok tradisional, oleh urbanisasi, oleh kehidupan organisasi yang menonjolkan prestasi perorangan, dan sebagainya. Lalu, sementara kita secara politis dan teknokratis berusaha, bertebarlah mega mendung yang membayangi pembinaan

²Ibid.

identitas nasional kita, ialah kecenderungan yang makin meningkat ke arah tata hidup dan tata nilai feodal.³

Barangkali benar apa yang diungkapkan Frans Seda di atas. Namun, gambaran yang diberikannya lebih mencerminkan kondisi kaum muda "perkotaan". Memang tidak bisa dipungkiri, merekalah yang biasanya sering tampil sebagai elite-nya kaum muda, yang di masa depan diharapkan mampu mewarnai kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi, barangkali juga tidak ada salahnya jika sejenak kita menoleh ke kaum muda yang berada di "sisi lain", namun yang sekali-kali perlu pula diperhatikan "aspirasinya", mengingat mereka adalah bagian dari mayoritas kaum muda negara ini (bukankah dalam sistem demokrasi suara mayoritas tentu harus diperhatikan?).

Tulisan ini bermaksud menyoroti persepsi kaum muda "pinggiran" tentang masalah-masalah politik, sosial, dan ekonomi (khususnya industrialisasi, sebagai bagian penting dari program jangka panjang kebijakan ekonomi kita). Istilah "pinggiran" barangkali memang masih bisa diperdebatkan, namun penggunaan istilah ini dimaksudkan hanya sekedar untuk membedakannya dengan kaum muda elite perkotaan. Sebagian data empiris dalam tulisan ini diambil dari hasil penelitian lapangan yang dilakukan penulis dan teman-teman dari LIPI di tiga kota: Bengkulu, Lampung dan Pontianak,⁴ pada tahun anggaran 1990/1991, dengan sasaran para buruh/pekerja di

sejumlah pabrik/perusahaan swasta terbesar kota tersebut.⁵

Gambaran Umum Responden

Sebagian besar responden yang dijangar yaitu, 42,6% (52 dari 122 responden) berusia antara 20 sampai 29 tahun; dan 19,7% (24 responden) berusia di bawah 20 tahun. Jadi, sebanyak 76 dari 122 responden berusia di bawah 30 tahun. Dengan kata lain, mayoritas (62,3%) responden terdiri dari mereka yang tergolong sebagai remaja dan pemuda. Sementara 26,2% (32 responden) berusia antara 30 sampai 39 tahun; 8,2% (10 responden) berusia antara 40-49 tahun; dan hanya 3,3% (4 responden) yang berusia antara 50-59 tahun (Tabel 1).

Ditinjau dari segi jenis kelamin, 57,4% terdiri dari kaum pria. Sisanya, 42,6% terdiri dari kaum wanita. Dari segi ini, bisa dikatakan bahwa perbandingan antara responden pria dan wanita, cukup seimbang (Tabel 2). Dari segi status perkawinan, 52,5% belum menikah, 44,3% sudah menikah, dan 4 responden (3,3%) berstatus janda/duda (Tabel 3). Sebanyak 35,2% menyatakan tidak mempunyai tanggungan; 31,1% mempunyai tanggungan dua atau tiga orang; 18% mempunyai tanggungan lebih dari tiga orang; dan 9,8% mempunyai tanggungan satu orang (Tabel 4).

⁵Jumlah kuesioner yang disebarakan adalah 42 untuk Lampung; 35 untuk Pontianak; dan 45 untuk Bengkulu. Jumlah keseluruhan: 122 kuesioner. Perbedaan jumlah kuesioner untuk setiap lokasi tidak dilakukan secara sengaja, melainkan semata-mata karena kendala teknis. Adapun pabrik/perusahaan yang diteliti adalah: PT Gunung Madu Plantations (Lampung); Alas Kusuma Group (Pontianak); dan CV Henri (Bengkulu). Lihat, *Penelitian Partisipasi dan Disiplin Sosial dalam Proses Industrialisasi* (Jakarta: PPW-LIPI, 1991), khususnya Bab I dan II.

³Ibid.

⁴Khususnya di: Desa Taba Pasumah, Kecamatan Talang IV, Kabupaten Bengkulu Utara (Bengkulu); Desa Gunung Batin Baru, Kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah (Lampung); dan Desa Kuala Dua, Kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Pontianak (Pontianak, Kalimantan Barat).

Dari segi pendidikan, 54% terdiri dari mereka yang berpendidikan SMTA/ sederajat; 19,7% berpendidikan SMTP/ sederajat; 17,2% berpendidikan SD/ sederajat. Sedangkan yang berpendidikan Perguruan Tinggi dan yang tidak pernah sekolah, masing-masing hanya 3,3% dan 2,5%. Cukup menarik bahwa sebagian besar responden yang terdiri dari kaum buruh ternyata sudah pernah mengenyam pendidikan di tingkat sekolah lanjutan atas (Tabel 5). Ditinjau dari segi agama, 79,5% beragama Islam; 13,9% beragama Kristen Protestan; dan 6,6% menganut agama Kristen Katolik (Tabel 6).

Ditinjau dari segi asal responden, 73,8% berstatus sebagai pendatang, dan hanya 26,2% yang merupakan penduduk asli (Tabel 7). Hal ini juga terlihat dari berapa lama mereka tinggal di tempat yang sekarang, di mana 28,7% baru tinggal di tempat ini selama satu sampai lima tahun; dan 25,4% tinggal di daerah ini belum sampai setahun. Artinya, 54,1% belum sampai enam tahun tinggal di daerah tempat mereka tinggal sekarang. Sebaliknya, hanya 11,5% yang sudah menempati daerah ini selama lebih dari 16 tahun (Tabel 8).

Sebanyak 29,5% responden yang termasuk kategori pendatang, berasal dari daerah Jawa Tengah. Kemudian disusul dari Jawa Timur sebanyak 18% dan dari Jawa Barat 8,2%. Tetapi, ada 18% responden tidak menyebutkan daerah asalnya. Jadi sebanyak 47,5% responden berasal dari Jawa Tengah dan Timur (Tabel 9). Hal ini sesuai dengan suku bangsa responden, di mana sebanyak 50% responden mengaku sebagai suku Jawa, dan rata-rata di bawah 10% "non-Jawa" yaitu, Batak (9,8%), Sunda (6,6%), Melayu (6,6%), dan Minang (3,3%). (Lihat Tabel 10).

Sebanyak 50,8% sebelumnya tidak pernah bekerja di tempat lain, tetapi 46,7% sudah pernah bekerja di tempat lain. Artinya, perbandingan antara mereka yang sudah dan belum pernah bekerja di tempat lain, cukup seimbang (Tabel 11). Sebagian besar responden (41%) berpenghasilan antara Rp 51.000,- sampai Rp 100.000,- per bulan; 34,4% yang berpenghasilan Rp 50.000.- atau kurang; dan hanya 20,5% yang berpenghasilan di atas Rp 100.000,- per bulan (Tabel 12).

Bagi mayoritas responden (55,8%) penghasilan yang diperoleh dari pekerjaan sekarang dipandang kurang, atau bahkan sangat kurang mampu memenuhi kebutuhan pokok keluarga. Sebaliknya dipandang cukup oleh 39,3% responden, bahkan 1,6% responden menganggap penghasilan sekarang sebagai lebih daripada cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga mereka (Tabel 13). Lalu, bagi mereka yang menganggap kurang, bagaimana cara mengatasinya? Sebagian besar (41%) mengatasinya dengan cara mengurangi kebutuhan (menghemat), 15,6% responden mencari pekerjaan sampingan, 7,4% dengan cara menjadi anggota koperasi, 5,7% berutang kepada orang lain, dan sebanyak 4,1% responden masih menerima bantuan dari keluarga (Tabel 14). Jadi, hanya sebagian kecil dari responden mempunyai pekerjaan sampingan. Pekerjaan sampingan yang dilakukan responden adalah sebagai petani (8,2%) dan pedagang kecil (6,6%). (Lihat Tabel 15).

Dari gambaran umum responden tersebut di atas bisa disimpulkan, bahwa sebagian besar responden yang dijarung dalam studi ini adalah: para pekerja/buruh industri yang berusia muda (di bawah 30 tahun), berpendidikan SMTA/ sederajat, beragama

Islam, belum menikah, tidak mempunyai tanggungan, berstatus sebagai pendatang (belum sampai enam tahun tinggal di daerah sekarang), suku Jawa (baik berasal dari Jawa Tengah maupun Jawa Timur), tidak mempunyai pengalaman pekerjaan (kata lain untuk tidak pernah bekerja sebelumnya), berpenghasilan di bawah Rp 100.000,- per bulan yang diakuinya sebagai tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga, namun tidak mempunyai pekerjaan sampingan dan lebih memilih cara menghemat untuk mengatasi kekurangan itu.

Persepsi dan Pemahaman Politik

Dalam hal pengetahuan dan wawasan politik, sebagian besar responden tampak mengalami kebingungan untuk membedakan antara negara dan falsafah negara. Hal ini terlihat ketika diajukan pertanyaan: *Pancasila merupakan lambang negara atau falsafah negara*. Perbandingan yang menjawab Pancasila sebagai lambang negara dan Pancasila sebagai falsafah negara adalah 42,6% : 44,3%. Sementara yang menjawab tidak tahu ada 12,3% (Tabel 16).

Sekilas memang tampak bahwa sebagian mereka "tidak mengerti" secara tepat kedudukan Pancasila. Namun seperti sudah disinggung, sebenarnya mereka mengalami kebingungan untuk membedakan antara lambang dan falsafah negara. Buktinya, ketika ditanyakan tentang kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 (sebagai falsafah negara atau dasar negara), sebagian besar responden (70,5%) menjawab dengan tepat, yaitu UUD 1945 sebagai dasar negara. Hanya 14,8% responden menyebutkan UUD 1945 sebagai falsafah negara, dan 13,9% responden menjawab tidak tahu (Tabel 17).

Lalu mengenai pengenalan terhadap tokoh-tokoh masyarakat, dari enam nama yang diajukan (Cosmas Batubara, Agus Sudono, Adam Malik, Mohammad Hatta, Imam Sudarwo dan Gubernur setempat), seperti sudah diperkirakan, Mohammad Hatta menduduki peringkat teratas. Hatta dikenal oleh 80% responden (Tabel 18). Di bawahnya, berturut-turut: Adam Malik (77%), Cosmas Batubara (62%), Gubernur setempat (56%), Agus Sudono (30%), dan Imam Sudarwo (24%). Yang cukup menarik, bahwa di Bengkulu Hatta sebagai Proklamator RI ternyata "kalah populer" dibanding Adam Malik. Di propinsi ini, Hatta hanya dikenal oleh 68,3% responden, sementara Adam Malik justru dikenal oleh 75,6% responden.

Gejala lain yang juga menarik adalah kenyataan bahwa "tokoh politik lokal" seperti Gubernur, ternyata kurang begitu dikenal. Tetapi hal ini bisa dimengerti, mengingat sebagian besar responden terdiri dari kaum pendatang. Atau, hal ini bisa juga ditafsirkan bahwa Gubernur bersangkutan "kurang merakyat" sehingga kurang begitu dikenal masyarakat "lapisan bawah" seperti kaum buruh. Di Lampung, misalnya, perbandingan persentase responden yang mengenal dan tidak mengenal Gubernurnya ternyata sama besar: 50%:50%.

Sementara itu, kenyataan bahwa nama-nama seperti Imam Sudarwo (Ketua SPSI) dan Agus Sudono (bekas Ketua FBSI) sangat kurang dikenal, merupakan gejala yang "memprihatinkan". Betapa tidak! Selama ini FBSI dan (yang sekarang menjadi) SPSI dikenal sebagai organisasi yang mengklaim dirinya sebagai "pembela" kepentingan kaum buruh dan para pekerja. Hal ini bisa diartikan, bahwa baik FBSI maupun SPSI

sebenarnya kurang (atau bahkan sama sekali tidak?) mempunyai orientasi ke bawah.⁶

Dalam hal pengenalan terhadap organisasi sosial-politik (orsospol), dari lima orsospol yang diajukan: Golkar, Masyumi, PNI, PDI, dan Partai Murba, juga seperti sudah diperkirakan, Golkar menduduki peringkat teratas (Tabel 19). Partai pemerintah ini dikenal oleh 91,7% responden. Kemudian disusul berturut-turut: PDI oleh 70,3%, PNI oleh 39,7%, Masyumi oleh 25,6% dan Partai Murba oleh 18,2%.

Temuan lapangan ini juga mengandung beberapa hal yang menarik. PDI, misalnya, yang dalam setiap kampanye pemilu selalu mengklaim dirinya sebagai "partai kelas bawah",⁷ ternyata di kalangan kaum buruh

⁶Sebagian responden di Bengkulu bahkan mengatakan tidak mengenal SPSI dan FBSI. Namun, tidak tertutup kemungkinan bahwa kendala yang dihadapi SPSI guna "memperjuangkan" nasib kaum buruh juga timbul dari keengganan perusahaan untuk mengizinkan berdirinya SPSI tingkat perusahaan. Hal ini, misalnya disinyalir oleh Ketua DPD SPSI Jawa Barat, Husen Basarah, pada *Kompas* (22 Februari 1991). Menurut Husen Basarah, dari 4.553 perusahaan yang beroperasi di Jawa Barat, baru terbentuk 1.123 unit SPSI tingkat perusahaan. "Para pengusaha menganggap misi unit kerja SPSI di dalam perusahaan adalah selalu menuntut kenaikan gaji dan mengabaikan pekerjaan rutin perusahaan. Karena itu pula, kehadiran SPSI dianggap merugikan perusahaan," kata Husen Basarah. Ia mengakui, selain masalah tersebut, perjuangan SPSI dalam melindungi buruh masih terbatas pada usaha memenuhi tuntutan uang pesangon, setelah buruh dipecat dari perusahaan. Yang pada intinya para pengusaha ingin mengelak dari tuntutan uang pesangon yang diminta buruh perusahaan.

⁷Lihat misalnya, Sihbudi, "PDI dan Pemilihan Umum 1987," dalam Alfian dan Nazaruddin Sjamsudin (penyunting), *Masa Depan Kehidupan Politik Indonesia* (Jakarta: AIPI dan Rajawali Pers, 1988); dan Sihbudi, "Problematika Parpol di Indonesia: Kasus PDI," *Analisis CSIS XIX*, no. 1 (Januari-Februari

justru masih "kalah populer" dibanding Golkar. Padahal, responden yang dijangkau dalam penelitian ini terdiri dari para pekerja industri milik swasta, bukan pegawai negeri.

Bahwa orsospol "pra-fusi" seperti PNI, Murba dan Masyumi kurang begitu dikenal, tampaknya berkaitan dengan usia responden yang sebagian besar terdiri dari mereka yang tergolong berusia muda (bahkan remaja). Kemungkinan lain, pemahaman mereka terhadap masalah-masalah politik bisa dikatakan "agak minim". Tampaknya hal ini berkaitan erat dengan kebijaksanaan "massa mengambang" yang dijalankan pemerintah, yang seringkali dianggap sebagai semacam "depolitisasi" masyarakat.⁸ Kebijakan ini, seperti diketahui, membuat sebagian besar masyarakat "awam" menjauhi hal-hal yang "berbau politik".⁹

Persepsi Tentang Industrialisasi

Untuk mengetahui persepsi tentang industrialisasi, pertama diajukan pertanyaan menyangkut persepsi tentang daerah yang ditempati sekarang. Sebagian besar responden (74,6%) sependapat dengan pernyataan bahwa tempat tinggal sekarang lebih makmur dibanding sepuluh tahun yang lalu. Sebanyak 10,6% responden tidak sependapat

1990); serta Laporan Penelitian Pemilihan Umum 1987, Tahap II dan III, kerja sama PPW-LIPI dan Ditjen Sospol Depdagri (1988), khususnya Bab tentang PDI.

⁸Lihat misalnya, Sihbudi, "Evaluasi Terhadap Undang-undang Pemilu dan Peraturan Pelaksanaannya: Ke Arah Penyempurnaan Sistem Pemilu," *Hukum dan Pembangunan XX*, no. 1 (Februari 1990).

⁹Di salah satu pabrik industri di Bengkulu, misalnya, ada semacam "imbauan" dari pemimpin pabrik tersebut, agar tidak mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang "berbau politik".

dengan pernyataan tersebut, dan 14,8% menjawab "tidak tahu" (Tabel 20).

Pendapat sebagian besar responden yang setuju dengan pernyataan bahwa tempat tinggal sekarang lebih makmur dibanding 10 tahun lalu, tampaknya tidak sepenuhnya bisa dipercaya begitu saja. Karena, sebagian besar responden justru baru menempati daerah ini kurang dari enam tahun yang lalu. Tetapi, hal itu bisa dipahami jika dikaitkan dengan persepsi mereka tentang masa depan kesempatan kerja setelah adanya industri dan perusahaan besar di daerah ini. Sebagian besar responden (71,3%) melihat kesempatan kerja di masa depan sebagai lebih besar, dan hanya 2,5% responden menganggapnya lebih kecil. Sementara 26,2% responden antara masa depan kesempatan kerja dan industrialisasi (Tabel 21).

Cukup menarik bahwa sebagian besar responden (66,5%) memilih pendidikan dan keahlian sebagai faktor yang paling penting dimiliki seseorang agar bisa segera mendapatkan pekerjaan yang diinginkan (Tabel 22). Dan rata-rata di bawah 10% responden memilih jawaban-jawaban lain (untuk pertanyaan yang sama) seperti "punya koneksi yang kuat" (7,7%); "mau bekerja keras" (9%); "bernasib baik" (6,3%); "jujur" (4,2%); "sabar menunggu" (2,1%).

Juga, cukup menarik persepsi responden tentang "koneksi" dan "uang pelicin" (Tabel 23). Ketika diajukan pertanyaan, "seandainya anggota keluarga saudara ditawarkan pekerjaan di sebuah perusahaan/pabrik, tetapi dengan syarat harus membayar uang pelicin, padahal ia sangat membutuhkan pekerjaan tersebut pada saat itu, tindakan apa yang akan dilakukan?", ternyata sebagian besar responden memilih jawaban "menyuruh ia mencari pekerjaan lain" (27,9%) dan

"mencoba bertahan apa pun yang terjadi" (26,2%).

Namun, cukup besar pula responden yang menjawab "membayar bila ada uang" (10,7%), "menyerah pada nasib" (8,2%), dan "tidak tahu" (15,6%). Adakah ini suatu pertanda bahwa "budaya koneksi" dan "uang pelicin" -- sebagai ekses industrialisasi -- sudah mulai merasuki masyarakat pada umumnya? Kenyataan berikut ini tampaknya sedikit banyak bisa menjawabnya. Sebagian besar responden (40,2%) menganggap bahwa apabila seseorang memiliki kedudukan penting di salah satu perusahaan/pabrik, maka dia harus membantu familinya untuk memperoleh pekerjaan di sana, meskipun kurang sesuai dengan kemampuannya. Hanya 12,3% responden yang tegas-tegas mengatakan "tidak boleh membantu". Sementara 29,5% lainnya mengatakan "tidak harus membantu" (Tabel 24).

Hal tersebut di atas pun tampak paralel dengan kenyataan, bahwa 41% responden menjawab "segera menghubungi keluarga tersebut" ketika diajukan pertanyaan, "seandainya saudara punya kenalan orang penting di salah satu perusahaan/pabrik dan saudara ingin agar famili saudara bekerja di sana, apakah yang akan dilakukan?" Sementara hanya 25,4% yang memilih jawaban "menghubungkannya sebagai pelengkap", dan 17,2% yang memilih jawaban "hanya menghubungi jika terdesak" (Tabel 25).

Tampaknya ada dua kemungkinan untuk memberikan makna bagi fakta-fakta di atas. *Pertama*, mereka merasakan ketatnya persaingan memperoleh kesempatan kerja yang terbatas. *Kedua*, masih kuatnya rasa kekeluargaan di kalangan responden. Kemungkinan kedua didukung oleh cukup besarnya responden (53,3%) yang memilih jawaban "menunggu hujan reda/melayani famili

dulu” ketika diajukan pertanyaan, ”kalau hujan deras, dan famili dari jauh tiba-tiba datang menjelang saudara berangkat kerja, apakah yang dilakukan?” Bandingkan, misalnya, dengan yang menjawab ”tetap berangkat kerja” yang hanya dipilih 36,1% responden (Tabel 26), kendati sebagian besar responden (82,8%) memandang ”selalu masuk kerja tepat pada waktunya” sebagai suatu ”kewajiban”, dan hanya 10,6% yang takut karena ada sanksi jika terlambat (Tabel 27).

Bagi 62,3% responden, menabung dianggap sebagai cara yang paling tepat jika ada kelebihan uang, sementara 16,4% responden menggunakannya untuk membantu saudara/famili, dan hanya 7,4% yang memanfaatkan kelebihan uang untuk menambah perabot rumah tangga/membeli perhiasan. Tetapi, sebanyak 10,6% responden mengaku tidak pernah ada kelebihan uang (Tabel 28).

Interaksi Sosial

Dalam segi interaksi sosial sebagian besar responden bisa dikatakan positif. Hal ini terlihat dari perbandingan persentase antara mereka yang aktif dan mereka yang tidak aktif dalam organisasi sosial, yaitu 55,7%: 36,9% (Tabel 29). Organisasi sosial yang banyak diminati adalah organisasi keagamaan (yang diikuti oleh 17,2% responden), kemudian disusul oleh Karang Taruna (16,4%), pengurus RT/RW (9,8%), kelompok olahraga (4,9%), LKMD/LMD (3,3%), PKK (3,3%), dan arisan (0,8%). Adapun mereka yang tidak aktif, sebagian besar (40,2%) memberikan alasan ”tidak ada waktu” sebagai penyebab utamanya (Tabel 30). Alasan-alasan lain adalah ”tidak diberi kesempatan” (22,9%) dan ”tidak tertarik”

(4,1%).

Bahwa organisasi keagamaan menjadi organisasi sosial yang paling banyak diminati responden, tampaknya paralel dengan sikap mereka terhadap upacara keagamaan. Kendati hanya 21,3% responden mengaku *selalu* mengikuti pesta/upacara keagamaan di lingkungannya, namun sebagian besar (42,6%) mengaku *sering* mengikutinya (Tabel 31). Hanya 17,2% responden yang *jarang* mengikuti dan 12,3% yang sama sekali *tidak pernah* menghadiri pesta/upacara keagamaan di lingkungannya.

Dalam hal pertemuan warga, ada 35,3% responden mengaku menghadirinya ”tergantung pada keadaan”. Tetapi, dalam jumlah yang hampir sama (32%) mengaku selalu menghadiri pertemuan warga. Sebanyak 17,2% responden kadang-kadang hadir, dan hanya 5,7% yang jarang hadir, serta 4,9% sama sekali tidak pernah menghadiri pertemuan warga (Tabel 32). Lalu, apa sebenarnya motivasi kehadiran mereka dalam setiap pertemuan warga? Sebagian besar (58,2%) memandangnya ”kewajiban sebagai warga”, 14,7% dilandasi motivasi ”ingin mengemukakan pendapat”, dan ada 9% responden yang menghadiri pertemuan warga karena merasa ”tidak enak dengan warga lain” (Tabel 33).

Bagi mereka yang memutuskan tidak hadir dalam pertemuan warga, di samping karena kesibukan bekerja, terdapat dua alasan utama lainnya: karena tidak mendapat undangan (21,3%) dan karena tidak adanya kesesuaian waktu (19,7%). Kendati tidak menghadiri pertemuan warga, sebagian besar dari mereka (46,7%) memandang wajib untuk mematuhi seluruh keputusan pada setiap rapat warga. Sebagian (17,2%) mengaku hanya akan mematuhi keputusan

yang dipandang "cocok dengan kehendak", 8,2% akan "mematuhi sebagian besar" keputusan tersebut, dan hanya 1,6% yang secara tegas menyatakan "tidak akan mematuhi". Tetapi 18% yang memberikan jawaban "tidak tahu" (Tabel 34 dan 35).

Semua keputusan dalam setiap pertemuan warga, menurut sebagian besar responden (77,1%), harus diusahakan lewat jalan musyawarah mufakat (Tabel 36). Tampaknya ini dapat memperkuat asumsi bahwa asas musyawarah mufakat "sesuai dengan tradisi bangsa Indonesia". Soalnya, hanya sebagian kecil responden (8,2%) yang menganggap tidak perlunya musyawarah mufakat dalam pertemuan warga.

Positifnya nilai interaksi sosial di kalangan responden, diperkuat oleh sikap partisipasi mereka dalam setiap kegiatan gotong royong di lingkungan RT/RW setempat. Sebagian besar responden mengaku selalu (23,7%) dan sering (27,1%) ikut bergotong royong di lingkungannya masing-masing (Tabel 37). Memang ada 33,6% responden yang jarang berpartisipasi, namun hanya 11,5% yang mengaku sama sekali tidak pernah mengikuti kegiatan gotong royong. Kesibukan kerja menjadi alasan utama mereka tidak mengikuti kegiatan gotong royong (Tabel 38).

Praktek Politik

Salah satu indikator penting dalam partisipasi politik adalah keikutsertaan dalam pemilihan umum. Oleh sebab itu, mengetahui apakah seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilu menjadi sangat relevan guna memahami tingkat partisipasi politik suatu kelompok

masyarakat.¹⁰ Sebagian besar responden (75,4%) yang dijangkau dalam penelitian ini mengaku sudah pernah menggunakan hak pilihnya dalam pemilu, dan hanya 14,8% yang mengaku tidak pernah menggunakannya, sementara sisanya (9,8%) tidak bersedia memberikan jawaban (Tabel 39).

Namun, bagaimana sebenarnya persepsi mereka tentang pemilu itu sendiri? Kendati sebagian besar responden (80,3%) mengakui adanya kebebasan menentukan pilihan mereka dalam pemilu (Tabel 40), dan 59% merasa puas dengan pelaksanaan pemilu di tempatnya (Tabel 41), ada pula -- walaupun dalam jumlah sangat kecil (4,1%) -- responden yang menganggap tidak adanya kebebasan tersebut, dan ada 9% responden yang merasa tidak puas dengan pelaksanaan pemilu. Sedangkan 14,9% responden tidak bersedia memberikan komentarnya.¹¹

¹⁰Menurut Miriam Budiardjo, "partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan negara dan, secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen dan sebagainya". Budiardjo, "Partisipasi dan Partai Politik: Suatu Pengantar", dalam Budiardjo, ed., *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai* (Jakarta: Penerbit PT Gramedia, 1982).

¹¹Bisa jadi mereka tergolong yang menganggap tidak adanya kebebasan dalam menentukan pilihan, namun merasa takut mengungkapkannya, mengingat sangat sensitifnya masalah ini. Sebagaimana diketahui, pelaksanaan pemilu selama ini pada umumnya dinilai masih belum sepenuhnya "luber" (langsung, umum, bebas, rahasia) dan "jurdil" (jujur, adil), mengingat masih besarnya campur tangan birokrasi dalam pelaksanaan pemilu. Lihat, Laporan Penelitian Pemilu 1987, Tahap II dan III, PPW-LIPI dan Ditjen Sospol Depdagri.

Kendati mayoritas responden menggunakan hak pilihnya dan menganggap adanya kebebasan dalam pemilu serta merasa puas dengan pelaksanaan pemilu, namun hanya 28,7% responden mengakui kepentingan mereka pasti terwakili dengan adanya pemilu (Tabel 42). Jumlah itu sama dengan yang memberikan jawaban tidak tahu perihal "manfaat" pemilu bagi kepentingan mereka. Yang menarik, sebanyak 15,5% responden secara "jujur" mengatakan bahwa kepentingan mereka tidak akan terwakili dengan adanya pemilu, 13,9% menganggap sebagian besar kepentingan mereka terwakili, dan 6,6% menganggap hanya sebagian kecil kepentingan mereka yang terwakili.

Cara kampanye yang kurang seimbang dan informasi pemilu yang tidak jelas, merupakan alasan utama bagi mereka yang merasa tidak puas dengan pelaksanaan pemilu. Lalu, ketidaktahuan tentang siapa wakil yang dipilih (salah satu kelemahan sistem proporsional), serta kurang adanya jaminan bahwa pemilu itu bebas dan rahasia, menjadi alasan berikutnya yang menyebabkan ketidakpuasan mereka terhadap pelaksanaan pemilu. Sementara itu, ada 1,6% responden yang menganggap adanya paksaan dan manipulasi dalam pelaksanaan pemilu (Tabel 43).

Bagi mereka yang merasa kepentingannya tidak terwakili dengan adanya pemilu, kepada siapakah mereka "mengadu" jika menghadapi "masalah politik"? Ternyata rekan sekerja menjadi pilihan utama (bagi (19,7%) responden), kemudian SPSI (14,8%), atasan (9,8%), keluarga (9%), polisi (8,2%), satpam (6,5%), dan tokoh agama (0,8%). Sedangkan bagi mereka yang merasa kepentingannya terwakili, mereka akan "mengadu" kepada tokoh parpol (13,1%) dan DPRD (4,9%). (Lihat Tabel 44).

Penutup

Itulah sekilas gambaran mengenai persepsi sebagian kaum muda "pinggiran" di tiga kota terhadap berbagai masalah politik, sosial dan ekonomi, yang sedikit banyak diharapkan dapat memberikan "sumbangan" bagi kaum muda elite perkotaan yang akan melanjutkan estafet kepemimpinan di negara kita. Sebagai penutup tulisan ini, penulis ingin mengutip pendapat Sjahrir perihal bagaimana sebaiknya peran generasi muda di masa depan.¹²

Pertama, bila saat ini sejarah kaum muda dilihat secara politis, maka sejak 1978 praktis tidak ada gerakan angkatan muda yang mempunyai nilai dan arti politik yang dapat dianggap berarti dan berpengaruh pada politik nasional. Namun, harus disadari bahwa peran kaum muda memang selalu bersifat terbatas, sementara dan situasional.

Kedua, pada hakikatnya, kaum muda tidak pernah "satu" dan di antara mereka sendiri terdapat perbedaan yang mendasar baik dalam hal yang menyangkut kekuasaan politik maupun dalam kerja dan budaya politik mereka sendiri. Salah satu masalah yang dihadapi kaum muda adalah sulitnya bersikap konsisten, satunya kata dengan perbuatan, serta sulitnya pula melaksanakan pelemagaan atau pengorganisasian yang mencerminkan konsistensi itu.

Pada masa lalu kebhinekaan berlangsung dengan mengindahkan pembentukan watak dan konsistensi sikap, yang secara lebih kurang cukup terjaga untuk kurun masa yang cukup panjang. Jadinya, pada saat sekarang keterkaitan dengan masa lampau atau

¹²Sjahrir, "Pilihan Angkatan Muda: Menunda atau Menolak Kekalahan", *Prisma*, no. 6 (Juni 1987): 3-10.

"beban sejarah" lebih menonjol, dalam pengertian pentingnya pemuda sebagai faktor yang turut menentukan perubahan politik. Dan yang lebih sering tampak di permukaan adalah justru sikap etnosentrisme serta kecurigaan ke segala arah.

Ketiga, dua kata yang amat menonjol bagi generasi 1980-an adalah demokrasi dan keadilan sosial ekonomi. Agama juga disebut-sebut oleh para pemuda sebagai nilai penting dalam hidup mereka. Bisa ditambahkan bahwa agama semakin bernilai dalam masyarakat yang berkeadilan sosial-ekonomi serta demokratis. Namun, kurang atau jarang disadari bahwa demokratisasi harus diawali dari diri sendiri, kemudian lingkungan yang terdekat serta kemudian lagi ruang lingkup hidup kenegaraan.

Keempat, bidang sosial ekonomi amat penting untuk menggugah kaum muda (dan tua) akan keberadaan keadilan sosial ekonomi berikut implikasinya bagi agenda acara aktivis generasi muda sekarang. Di masa kini amat mudah berbicara dan mengemukakan ketidakadilan dari situasi sekarang. Yang kurang tampak adalah kemampuan untuk mengembangkan pikiran-pikiran yang tidak hanya mampu menjadi pedoman perjuangan bagi kalangan yang mendambakan keadilan sosial ekonomi, tetapi juga dari pikiran-pikiran itu dapat secara apa adanya menjadi sumber debat dan kontroversi yang sanggup mendinamisasi masyarakat secara keseluruhan.

Kelima, hendaknya diletakkan cita-cita yang lebih tinggi, yaitu pembuatan program perjuangan yang mampu menggerakkan masyarakat luas dan negara untuk dengan begitu mendekati tercapainya cita-cita demokrasi dan keadilan sosial ekonomi. Bila selama ini tolok ukur adalah berperan dalam peru-

bahan kekuasaan, maka mungkin di masa selanjutnya digunakan ukuran-ukuran lain, yaitu ukuran nilai-nilai yang hendak diperjuangkan dan diinternalisasikan dimasyarakat dan kehidupan bernegara. Karena Pancasila adalah ideologi yang terbuka, maka pengisian nilai demokrasi dan keadilan sosial adalah absah untuk dikerjakan oleh angkatan muda sebagai program kerja.

Keenam, kunci keberhasilan peran angkatan muda, ironisnya, justru terjadi kalau ia mampu meniadakan "mitos kesinambungan" yang selama ini menenggelamkan mereka dalam immobilitas dan impotensi seraya curiga pada seluruh kalangan di luar diri mereka. Pandangan bahwa akan muncul individu-individu dari gerakan-gerakan kaum muda sejak 1966, pedagang (wira-swasta), politisi pendukung pemerintah, serta akademisi yang kurang "gegap gempita" dibanding sebelumnya, kesemuanya memperkuat kecurigaan pada elemen-elemen yang berada di luar diri mereka.

LAMPIRAN

Tabel 1

USIA RESPONDEN		
(n = 122)		dalam %
a.	Kurang dari 20 Tahun	19,7
b.	20 Tahun - 29 Tahun	42,6
c.	30 Tahun - 39 Tahun	26,2
d.	40 Tahun - 49 Tahun	8,2
e.	50 Tahun - 59 Tahun	3,3

Tabel 2

JENIS KELAMIN		
(n = 122)		dalam %
a.	Pria	57,4
b.	Wanita	42,6

Tabel 3

STATUS PERKAWINAN

(n = 122)	dalam %
a. Bujangan/Belum Menikah	52,5
b. Menikah	44,3
c. Janda/Duda	3,2

Tabel 4

JUMLAH TANGGUNGAN

(n = 122)	dalam %
a. Lebih dari 3 Orang	18,0
b. 2 sampai 3 Orang	31,2
c. Satu Orang	9,8
d. Tidak Ada	35,3
e. Tidak Menjawab	5,7

Tabel 5

TINGKAT PENDIDIKAN

(n = 122)	dalam %
a. Tidak Sekolah	3,3
b. SD/Sederajat	17,2
c. SMTP/Sederajat	19,7
d. SMTA/Sederajat	54,0
e. Perguruan Tinggi	3,3
f. Lainnya	2,5

Tabel 6

AGAMA/KEPERCAYAAN

(n = 122)	dalam %
a. Islam	79,5
b. Protestan	13,9
c. Katolik	6,6
d. Hindu	0
e. Budha	0
f. Kepercayaan	0

Tabel 7

ASAL RESPONDEN

(n = 122)	dalam %
a. Asli	26,2
b. Pendatang	73,8

Tabel 8

LAMA TINGGAL DI DAERAH SEKARANG

(n = 122)	dalam %
a. Kurang dari Setahun	25,4
b. Satu s/d 5 Tahun	28,7
c. 6 s/d 10 Tahun	15,6
d. 11 s/d 15 Tahun	17,2
e. Lebih dari 16 Tahun	11,5
f. Tidak Menjawab	1,6

Tabel 9

DAERAH ASAL RESPONDEN PENDATANG

(n = 122)	dalam %
a. Jawa Barat	8,2
b. Jawa Tengah	29,5
c. Jawa Timur	18,0
d. Lain-lain	18,0
f. Tidak Menjawab	26,3

Tabel 10

SUKU ASAL RESPONDEN PENDATANG

(n = 122)	dalam %
a. Jawa	50,0
b. Sunda	6,6
c. Minang	3,3
d. Batak	9,8
e. Melayu	6,6
f. Tidak Menjawab	23,7

Tabel 11

PENGALAMAN KERJA DI TEMPAT LAIN

(n = 122)	dalam %
a. Pernah	46,7
b. Tidak Pernah	50,8
c. Tidak Menjawab	2,5

Tabel 12

JUMLAH PENGHASILAN

(n = 122)	dalam %
a. Kurang dari Rp 50.000,-	34,4
b. Rp 51.000,- s/d Rp 100.000,-	41,0
c. Rp 101.000,- s/d Rp 150.000,-	13,1
d. Di Atas Rp 150.000,-	7,4
e. Tidak Menjawab	4,1

Tabel 13

PEMENUHAN KEBUTUHAN POKOK
DARI PENGHASILAN

(n= 122)	dalam %
a. Lebih dari Cukup	1,6
b. Cukup	39,3
c. Kurang	45,1
d. Sangat Kurang	10,7
e. Tidak Menjawab	3,3

Tabel 14

CARA MENUTUPI KEKURANGAN

(n= 122)	dalam %
a. Hanya dari Pekerjaan Sambilan	15,6
b. Dengan Mengurangi Kebutuhan	41,0
c. Berutang pada Orang Lain	5,7
d. Meminjam pada Tukang Kredit	0,8
e. Meminta Bantuan Keluarga	4,1
f. Meminjam ke Koperasi	7,4
g. Bekerja di Luar Jam Kerja (Lembur)	1,6
h. Lainnya	6,6
i. Tidak Menjawab	17,2

Tabel 15

JENIS-JENIS PEKERJAAN SAMPINGAN

(n= 122)	dalam %
a. Petani	8,2
b. Pedagang Kecil	6,6
c. (Tidak Ada)	85,2

Tabel 16

KEDUDUKAN PANCASILA

(n= 122)	dalam %
a. Lambang Negara	42,6
b. Falsafah Negara	44,3
c. Tidak Tahu	12,3
d. Tidak Menjawab	0,8

Tabel 17

KEDUDUKAN UUD 1945

(n= 122)	dalam %
a. Falsafah Negara	14,8
b. Dasar Negara	70,5
c. Tidak Tahu	13,9
d. Tidak Menjawab	0,8

Tabel 18

PENGENALAN TOKOH-TOKOH

(n= 122)	dalam %		
Nama Tokoh	Meng- nal	Tidak Menge- nal	Tidak Men- jawab
a. Cosmas Batubara	62,8	29,8	7,4
b. Agus Sudono	29,8	61,2	9,0
c. Adam Malik	77,7	13,2	9,1
d. Mohammad Hatta	80,2	10,7	9,1
e. Imam Sudarwo	24,0	67,0	9,0
f. Gubernur (Setempat)	56,2	36,4	7,4

Tabel 19

PENGENALAN ORGANISASI SOSIAL-
POLITIK

(n= 122)	dalam %		
Nama Orsospol	Menge- nal	Tidak Menge- nal	Tidak Men- jawab
a. Golkar	91,7	3,3	5,0
b. Masjumi	25,6	65,3	9,1
c. PNI	39,7	51,2	9,1
d. PDI	70,3	19,8	9,9
e. Partai Murba	18,2	72,7	9,1

Tabel 20

PERSEPSI TENTANG TEMPAT TINGGAL
SEKARANG

(n= 122)	dalam %
a. Daerah Sekarang Lebih Makmur	74,6
b. Tidak Lebih Makmur	10,6
c. Tidak Tahu	14,8

Tabel 21

KAITAN ANTARA INDUSTRI DAN MASA DEPAN KESEMPATAN KERJA	
(n = 122)	dalam %
a. Kesempatan Kerja Lebih Besar	71,3
b. Kesempatan Kerja Lebih Kecil	2,5
c. Tidak Tahu	26,2

Tabel 22

JALAN MENDAPATKAN PEKERJAAN YANG DIINGINKAN	
(n = 122)	dalam %
a. Pendidikan dan Keahlian	66,5
b. Punya Koneksi yang Kuat	7,7
c. Mau Bekerja Keras	9,0
d. Bernasib Baik	6,3
e. Bersikap Jujur	4,2
f. Punya Uang untuk Membayar	0,7
g. Sabar Menunggu	2,1
h. Lain-lain	2,9

Tabel 23

KEHARUSAN MEMBAYAR "PELICIN" AGAR KELUARGA BISA KERJA	
(n = 122)	dalam %
a. Mencoba Bertahan Apapun yang Terjadi	26,2
b. Membayarnya Bila Ada Uang	10,7
c. Berutang untuk Membayarnya	1,6
d. Menyuruh Anak Mencari Pekerjaan Lain	27,9
e. Menyerah pada Nasib	8,2
f. Tidak Tahu	15,6
g. Tidak Menjawab	9,8

Tabel 24

JIKA PUNYA POSISI PENTING DAN ADA FAMILI (YANG TIDAK PUNYA KEMAMPUAN) BUTUH PEKERJAAN	
(n = 122)	dalam %
a. Harus Membantu Karena Famili	40,2
b. Tidak Harus Membantu	29,5
c. Tidak Boleh Membantu	12,3
d. Tidak Tahu	9,0
e. (Tidak Menjawab)	9,0

Tabel 25

JIKA PUNYA KENALAN ORANG PENTING DAN INGIN FAMILI BEKERJA PADANYA	
(n = 122)	dalam %
a. Segera Menghubungi Orang Tersebut	41,0
b. Menghubunginya Sebagai Pelengkap	25,4
c. Hanya Menghubungi Jika Terdesak	17,2
d. Tidak Akan Menghubunginya	5,7
e. Tidak Tahu	8,2
f. (Tidak Menjawab)	2,5

Tabel 26

JIKA HUJAN DAN FAMILI DATANG MENJELANG BERANGKAT KERJA	
(n = 122)	dalam %
a. Menunggu Hujan Reda/ Melayani Famili Dulu	53,3
b. Tetap Berangkat Kerja	36,1
c. Tdak Bekerja pada Hari Itu	4,9
d. Meminta Izin Dulu	1,6
e. (Tidak Menjawab)	4,1

Tabel 27

MOTIVASI MASUK KERJA TEPAT WAKTU	
(n = 122)	dalam %
a. Memang Kewajiban	82,8
b. Ada Sanksi Bila Terlambat	10,6
c. Disiplin	2,5
d. (Tidak Menjawab)	4,1

Tabel 28

PEMAKAIAN KELEBIHAN UANG PENGHASILAN	
(n = 122)	dalam %
a. Menambah Perabot Rumah Tangga/Membeli Perhiasan	7,4
b. Ditabung/Memperluas Usaha	62,3
c. Membantu Saudara/Famili	16,4
d. Tidak Ada Kelebihan	10,6
e. Diamalkan	0,8
f. (Tidak Menjawab)	2,5

Tabel 29

AKTIVITAS DALAM ORGANISASI SOSIAL

(n = 122)	dalam %
a. Pengurus LKMD/LMD	3,3
b. Pengurus RT/RW	9,8
c. Karang Taruna	16,4
d. PKK	3,3
e. Organisasi Keagamaan	17,2
f. Perkumpulan Olahraga	4,9
g. Arisan	0,8
h. LSM/LPSM	0
i. Tidak Aktif	36,9
j. (Tidak Menjawab)	7,4

Tabel 30

ALASAN KETIDAKAKTIFAN
DALAM ORGANISASI SOSIAL

(n = 122)	dalam %
a. Tidak Diberi Kesempatan	22,9
b. Tidak Tertarik	4,1
c. Tidak Ada Waktu	40,2
d. Tidak Ada Kegiatan	6,6
e. Tidak Tahu	2,5
f. (Tidak Menjawab)	23,7

Tabel 31

KEIKUTSERTAAN DALAM
UPACARA KEAGAMAAN

(n = 122)	dalam %
a. Selalu	21,3
b. Sering	42,6
c. Jarang	17,2
d. Tidak Pernah	12,3
e. (Tidak Menjawab)	6,6

Tabel 32

KEHADIRAN DALAM PERTEMUAN
WARGA

(n = 122)	dalam%
a. Selalu Hadir	32,0
b. Kadang-kadang	17,2
c. Tergantung pada Keadaan	35,3
d. Jarang Hadir	5,7
e. Tidak Pernah Hadir	4,9
f. (Tidak Menjawab)	4,9

Tabel 33

ALASAN KEHADIRAN DALAM
PERTEMUAN WARGA

(n = 122)	dalam %
a. Kewajiban Sebagai Warga	58,2
b. Tidak Enak dengan Warga Lain	9,0
c. Ingin Ikut Mengemukakan Pendapat	14,7
d. Hanya Sekedar Ingin Melihat	1,6
e. Tidak Tahu	4,9
f. Perintah Aparat Setempat	0
g. Lain-lain	2,5
h. (Tidak Menjawab)	9,0

Tabel 34

ALASAN KETIDAKHADIRAN DALAM
PERTEMUAN WARGA

(n = 122)	dalam %
a. Tidak Mendapat Undangan	21,3
b. Tidak Akan Bisa Mempengaruhi Keputusan	4,9
c. Tidak Menyukai Pertemuan Semacam Itu	1,6
d. Enggan Saja	8,2
e. Tempat Terlalu Jauh	4,1
f. Waktu yang Tidak Cocok	19,7
g. Alasan Keluarga	3,3
h. (Tidak Menjawab)	36,9

Tabel 35

SIKAP TERHADAP KEPUTUSAN
PERTEMUAN WARGA YANG TIDAK
DIHADIRI

(n = 122)	dalam %
a. Mematuhi Seluruhnya	46,7
b. Mematuhi Sebagian Besar	8,2
c. Mematuhi yang Cocok dengan Kehendak	17,2
d. Tidak Akan Mematuhi	1,6
e. Tidak Tahu	18,0
f. (Tidak Menjawab)	8,3

Tabel 36

MUSYAWARAH MUFAKAT DALAM
PERTEMUAN WARGA

(n = 122)	dalam %
a. Harus Diusahakan	77,1
b. Tidak Harus	8,2
c. (Tidak Menjawab)	14,7

Tabel 37

PARTISIPASI DALAM KEGIATAN
GOTONG ROYONG

(n = 122)	dalam %
a. Selalu Ikut	23,7
b. Sering	27,1
c. Jarang	33,6
d. Tidak Pernah Ikut	11,5
e. (Tidak Menjawab)	4,1

Tabel 38

ALASAN TIDAK BERPARTISIPASI
DALAM GOTONG ROYONG

(n = 122)	dalam %
a. Kesibukan Kerja	35,2
b. Lelah	15,6
c. Tidak Senang	2,5
d. Tidak Ada Alasan	18,8
e. (Tidak Menjawab)	27,9

Tabel 39

PENGUNAAN HAK PILIH
DALAM PEMILU

(n = 122)	dalam %
a. Pernah	75,4
b. Tidak Pernah	14,8
c. (Tidak Menjawab)	9,8

Tabel 40

PERSEPSI TENTANG KEBEBASAN
MEMILIH

(n = 122)	dalam %
a. Bebas	80,3
b. Tidak Bebas	4,1
c. Tidak Ada Komentar	10,7
d. (Tidak Menjawab)	4,9

Tabel 41

PERSEPSI TENTANG PELAKSANAAN
PEMILU

(n = 122)	dalam %
a. Merasa Puas	59
b. Tidak Puas	9
c. Tidak Tahu	22
d. (Tidak Menjawab)	10

Tabel 42

PERSEPSI TENTANG "MANFAAT"
PEMILU

(n = 122)	dalam %
a. Semua Kepentingan Pasti Terwakili	28,7
b. Terwakili Sebagian Besar	13,9
c. Terwakili Sebagian Kecil	6,6
d. Tidak Akan Terwakili	15,5
e. Tidak Tahu	28,7
f. (Tidak Menjawab)	6,6

Tabel 43

PENYEBAB KETIDAKPUASAN
TERHADAP PELAKSANAAN
PEMILU

(n = 122)	dalam %
a. Cara Kampanye yang Kurang Seimbang	10,7
b. Tidak Tahu Siapa Wakil yang Dipilih	5,7
c. Kurang Ada Jaminan Bebas Rahasia	5,7
d. Informasi Tentang Pemilu Tidak Jelas	10,7
e. Ada Paksaan dan Manipulasi	1,6
f. (Tidak Menjawab)	65,6

Tabel 44

DENGAN SIAPA MEMBICARAKAN
"MASALAH POLITIK"

(n = 122)	dalam %
a. Tokoh Parpol	13,1
b. DPRD	4,9
c. Pemda	0,8
d. Polisi	8,2
e. Rekan Sekerja	19,7
f. Keluarga	9,0
g. Mahasiswa	3,3
h. Tokoh Agama	0,8
i. SPSI	14,8
j. Atasan	9,8
k. Tergantung Situasi	3,3
l. Lain-lain	4,1
m. Tidak Tahu	2,5
n. (Tidak Menjawab)	5,7

Krisis Moneter Eropa dan Masa Depan Masyarakat Eropa

Nurjaman Arsjad

KRISIS moneter Eropa yang akhir-akhir ini banyak diberitakan pers, mengingatkan kita akan terjadinya krisis moneter internasional yang mencapai puncaknya pada tahun 1971. Pada waktu itu Amerika Serikat melepaskan mata uang dolarnya dari ikatannya dengan emas. Sementara itu di bulan Desember 1971 dan Februari 1973, dolar Amerika Serikat sebagai mata uang dunia didevaluasikan. Dengan demikian, sudah berakhirilah berlakunya sistem kurs tetap di bawah sistem *Bretton Woods* (1944-1971). Setelah itu, sejak tahun 1973 negara-negara di dunia pada umumnya memilih sistem kurs mengambang.

Tampaknya sistem moneter Eropa, yang juga menganut sistem kurs tetap, sekarang ini terancam eksistensinya. Mata uang dari negara-negara yang tergabung dalam Masyarakat Eropa (ME), sedang mengalami kegoncangan-kegoncangan yang dapat menggagalkan perwujudan cita-cita membangun persatuan moneter dan ekonomi Eropa (*European Monetary and Economic Union*) sesuai dengan Perjanjian Maastricht di Belanda bulan Desember 1991.

Sistem Kurs Tetap Eropa Sedang Diuji

Berjangkitnya kegoncangan kurs mata uang serta tidak menentunya sektor keuangan di Eropa belakangan ini, telah menimbulkan dugaan bahwa Sistem Moneter Eropa (SME) yang dibangun tahun 1979, telah menunjukkan kelemahan-kelemahan. SME diduga tidak mampu lagi menjalankan misinya untuk memperlancar pertukaran antarmata uang dan lalu lintas pembayaran antar-negara ME.

SME menganut sistem kurs tetap ala sistem *Bretton Woods*. SME mengupayakan kestabilan kurs mata uang antarnegara anggota, akan tetapi sebagai suatu kelompok, kurs mata uang antarnegara anggota ME dinyatakan mengambang (*floating*) terhadap mata uang di luar negara anggota, misalnya dengan dolar AS. Sistem ini dinamakan *European Snake in the Tunnel* (sistem kurs mengambang terbatas).

Supaya mata uang yang satu (DM Jerman misalnya) dapat dipertukarkan dengan

mata uang yang lain (lira Italia misalnya), digunakan alat kesatuan banding yakni *European Currency Unit* (ECU) yang hampir mirip dengan SDRs (*special drawing rights*), di mana SDRs berfungsi sebagai likuiditas internasional dan kesatuan nilai mata uang dunia (menggantikan dolar AS) yang diciptakan IMF. Dengan demikian, ECU adalah mata uang artifisial (tidak berbentuk uang logam atau mata uang kertas bank) yang nilainya ditentukan oleh nilai rata-rata "sekeranjang" mata uang negara-negara anggota.¹ ECU inilah yang dijadikan alat penetapan kurs mengambang dengan mata uang negara di luar negara anggota. Akan tetapi ke dalam, ECU merupakan alat pembentukan kurs tetap antarmata uang negara-negara anggota Masyarakat Eropa (ME).

Agar terbentuknya kurs tetap tidak terlalu kaku, pembentukannya dibenarkan lebih fleksibel lagi, yakni diperbolehkan bergerak 2,25% di atas dan di bawah titik sentral, kecuali untuk Italia, Inggris, Yunani dan Spanyol boleh 6%. Penetapan kurs semacam itu dinamakan *European exchange rate mechanism* (ERM).²

Tujuan dibentuknya SME adalah untuk memperkuat kerjasama moneter antarnegara anggota ME, sehingga dapat diciptakan daerah stabilitas moneter di Eropa. SME memiliki tiga bagian yang saling berkaitan, yakni (i) keterikatan masing-masing negara anggota untuk mencegah perubahan kurs

mata uang negara anggota lainnya, (ii) Dana Kerjasama Moneter Eropa yang mengalokasikan ECU kepada bank sentral negara-negara anggota, di mana ECU ditukar dengan 20% emas dan dolar AS yang ditahan bank sentral negara anggota (di sini ECU digunakan untuk membikin stabil sistem neraca pembayaran antarnegara anggota), (iii) mencukupi fasilitas kredit untuk menutup defisit neraca pembayaran negara anggota.³

Di masa-masa lampau, misi SME dalam mewujudkan kerjasama moneter antarnegara anggota dan mencegah fluktuasi mata uang, dianggap berhasil. Akan tetapi dalam perjalanan waktu, mekanisme bekerjanya SME dapat saja gagal berantakan, seperti gejala-gejala yang terjadi sekarang ini.

Tampaknya sekarang ini, sistem kurs tetap seperti yang dianut SME sukar dipertahankan. Kesulitan ekonomi dalam negeri (seperti yang dialami Inggris, Italia, Finlandia dan Swedia), serta adanya perbedaan kekuatan ekonomi antarnegara anggota (contohnya Jerman ekonominya paling kuat), mungkin menjadi penyebab utama adanya gejolak kurs. Batas fleksibilitas kurs 2,25% mungkin tidak dapat dipertahankan, bahkan batas 6% juga tidak dapat dipertahankan.

Keadaan ekonomi di Eropa (misalnya Inggris, Italia, Spanyol, Swedia dan Finlandia) mengalami kontraksi ekonomi, pengurangan berat, defisit anggaran negara yang cukup besar, serta sektor keuangan yang goyah. Bebasnya pergeseran kapital tanpa mengenal batas wilayah (khususnya dalam wilayah ME) dapat merusak bekerja-

¹Franklin R. Root, *International Trade and Investments* (sixth edition) (Ohio: South-western Publishing Co., 1990): 264.

²Inggris pada mulanya, tidak berdia menjadi anggota SME. Akan tetapi belakangan (Oktober 1990) Inggris masuk SME, *The Economist*, (19 September 1992): 93.

³Franklin B. Root, *Ibid*: 263-264.

nya SME, karena negara-negara anggota harus mengadakan penyesuaian kurs (*currency alignment*) tanpa dapat bertahan di suatu titik untuk mengawasi arus uang yang mengalir mendadak. Oleh karena itu, seandainya SME harus bekerja dengan baik, negara-negara anggota harus menyerahkan kedaulatan moneter mereka kepada Otoritas SME, yang pada akhirnya menyangkut penciptaan suatu Bank Sentral Eropa dan mata uang Eropa yang tunggal. Inilah yang dikehendaki dalam perjanjian Maastricht menuju persatuan moneter Eropa.

Di bulan September 1992, SME yang menganut sistem kurs tetap, mengalami cobaan berat. Bahkan menurut majalah *The Economist* (19-25 September 1992), mekanisme kurs Eropa (ERM), yakni mekanisme pembentukan kurs tetap antarmata uang negara anggota ME, menghadapi krisis terbesar sejak pembentukan SME tahun 1979. Gejolak kurs menyebabkan mata uang-mata uang Eropa "teraniaya" (*mayhem*) dan "kurang sehat" (*ghastly*), begitu dahsyatnya gambaran krisis moneter Eropa seperti yang diungkapkan majalah *The Economist* tersebut. Gejolak kurs itu diperparah lagi oleh adanya kekuatan spekulatif yang mengacaukan kurs mata uang di bursa valuta asing.

Krisis moneter Eropa ditandai dengan semakin tidak menentunya pembentukan kurs antarmata uang di Eropa. ERM nyaris tidak bisa menjalankan misinya dalam mempertahankan kurs tetap. Mata uang Spanyol, Italia, Yunani, Irlandia, Swedia dan Finlandia (dua negara yang disebut terakhir bukan negara anggota ME) mengalami depresiasi yang paling berat. Akibatnya, Inggris keluar dari ERM, Spanyol dan Italia tetap dalam ERM, akan tetapi mendevaluasi mata uang mereka.

Upaya Mengatasi Krisis

Untuk meredakan gejolak kurs dan mengamankan ERM (*fixed rate*), beberapa upaya dilakukan negara-negara Eropa dan pendekatannya lebih berupa pendekatan moneter dan berjangka pendek. Untuk mempertahankan kurs mata uang pada posisi yang lama, suatu negara biasanya mempengaruhi tingkat bunga dan/atau menggunakan cadangan devisa yang dimiliki bank sentral.

Suatu mata uang (Inggris, misalnya) yang nilainya terancam merosot, maka bank sentral negara tersebut dapat mempertahankannya dengan jalan membeli devisa (DM Jerman misalnya) atau menaikkan tingkat bunga. Apabila cara tersebut kurang berhasil, pemerintah terpaksa mendevaluasi mata uangnya. Akan tetapi, biasanya tiap negara mencoba menghindari tindakan devaluasi (*revaluasi*), sebab tindakan itu lebih membikin parah lagi kestabilan ekonomi dalam negeri secara keseluruhan.

Pendekatan moneter seperti di atas, yakni mengoreksi kurs dalam menghadapi gejolak kurs mata uang, baru efektif apabila gejolak kurs tersebut bersifat temporer dan tidak fundamental. Apabila gejolak kurs merupakan refleksi kekuatan-kekuatan riil yang mempengaruhi perekonomian nasional maupun internasional, maka pendekatan moneter tidak berhasil untuk meredakan gejolak kurs.

Kekuatan-kekuatan riil, bukan moneter, nampaknya banyak mempengaruhi gejolak kurs mata uang di Eropa. Pertumbuhan ekonomi yang berbeda-beda antarnegara anggota ME dapat menimbulkan perbedaan kemakmuran antarnegara-bangsa. Pada gilirannya dapat menimbulkan perbedaan

tingkat harga-harga, tingkat bunga dan tingkat pendapatan antara negara yang satu dan negara yang lain. Kemudian melalui mutasi-mutasi dalam neraca pembayaran (perubahan ekspor-impor barang dan jasa, serta adanya pergeseran modal), akan membuat gejolak kurs. Tekanan-tekanan spekulatif akan lebih memperparah lagi gejolak kurs.

Dalam arti keseluruhan, negara-negara yang tergabung dalam ME sedang mengalami resesi. Pertumbuhan ekonomi di Inggris sekarang ini adalah negatif (-0,8%), sedangkan pertumbuhan ekonomi Jerman adalah 1,3% per tahun. Hanya Spanyol, Portugal, Denmark, Perancis dan Irlandia pertumbuhannya 2% ke atas.⁴ Semua negara anggota ME mengalami defisit anggaran belanja dan pengangguran semakin menekan.

DM Jerman sebagai mata uang terkuat di Eropa (mata uang kuat lainnya adalah Belanda, Belgia, Luxembourg dan Perancis) terancam kestabilan nilainya. Unifikasi Jerman Barat dan Jerman Timur menyebabkan defisit anggaran belanja Jerman semakin membesar. Hal ini mendorong Jerman menaikkan tingkat bunga guna menekan inflasi (inflasi Jerman adalah 3,5%), padahal negara-negara lain menghendaki Jerman menurunkan tingkat bunganya.

Sementara itu, terdapat suatu spekulasi bahwa SME akan terbagi ke dalam apa yang dinamakan *two-tier Europe* atau *two-speed Europe* untuk mengatasi krisis moneter Eropa. Negara yang mata uangnya kuat seperti Jerman, Perancis dan negara-negara Benelux akan bergabung dalam satu kelompok, sedangkan negara yang mata uangnya lemah akan bergabung dalam satu kelompok

yang lain. Dengan demikian, akan terdapat keseragaman dalam pembentukan ERM, karena negara-negara yang kekuatan ekonomi mereka hampir bersamaan bergabung dalam satu kelompok.

Akan tetapi, tampaknya gagasan *two-speed Europe* tidak bisa diterima oleh para menteri keuangan ME. Mereka akan menolak segala pembicaraan tentang *two-speed*. Mereka mengatakan bahwa ERM tidak hancur.⁵ Namun demikian, apa pun sistem kurs yang dipilih, satu hal perlu diperhatikan bahwa kestabilan ekonomi masing-masing negara anggotalah yang akan mendukung kestabilan kurs. Inilah kunci segala macam sistem kurs yang akan dipilih. Jadi, kestabilan kurs mata uang bukanlah refleksi sistem moneter itu sendiri. Misalnya, stabilnya kurs mata uang pada masa berlakunya sistem Bretton Woods, bukan semata-mata didukung oleh sistem Bretton Woods itu sendiri, melainkan karena pada dasawarsa 1950 dan 1960 terdapat keadaan ekonomi dunia yang stabil, terutama inflasi yang dialami negara-negara industri kaya adalah rendah.

Perjanjian Maastricht

Para kepala negara anggota ME telah berhasil mengadakan kata sepakat (*agreement*) dalam pertemuan Maastricht pada tanggal 10 Desember 1991 di Belanda. Kesepakatan tersebut dikenal dengan Perjanjian (*treaty*) Maastricht untuk melengkapi kerangka hukum dan politik demi suatu persatuan moneter Eropa menuju integrasi ekonomi dan politik Eropa (upaya semacam itu adalah juga demi dibentuknya Pasar Tunggal Eropa mulai awal tahun 1993). Perjanjian Maastricht masih harus diratifikasi

⁴The Economist (19-25 September 1992): 93.

⁵The Economist (3-9 Oktober 1992): 79.

oleh parlemen masing-masing negara anggota. Perjanjian ini adalah tindak lanjut Konferensi Antar Pemerintah tentang Persatuan Ekonomi dan Moneter yang diadakan di Roma pada bulan Desember 1990 (*IMF Survey*, 6 Januari 1992).

Terbentuknya Persatuan Moneter Eropa (PME) diharapkan akan terwujud pada tahun 1999, tetapi melalui kondisi-kondisi ekonomi yang ketat (*stringent*) yang harus dipenuhi negara-negara anggota. di mana masing-masing negara anggota harus dapat menekan inflasi, stabilitas kurs, menekan tingkat bunga dan menekan defisit fiskal. Secara institusional PME nantinya merupakan badan supranasional, yang di dalamnya terdapat Bank Sentral Eropa dan mata uang tunggal Eropa. Unsur penting dari PME adalah SME dan ECU.

Apabila ME benar-benar berhasil mewujudkan Pasar Tunggal Eropa dan PME, berarti akan memperkuat posisi ME dalam forum ekonomi dunia, sebab ME akan membentuk wilayah pasar yang amat luas, diiringi harmonisasi kebijaksanaan ekonomi antara negara anggota, seperti harmonisasi kebijaksanaan moneter, fiskal, antimonopoli, transpor, komunikasi, industri, perburuhan, pertanian, dan lain sebagainya.

Membentuk PME seperti yang dikehendaki Perjanjian Maastricht tidaklah mudah. Salah satu tantangan yang paling berat adalah kemungkinan munculnya "kecemburuan nasional", karena PME akan mengurangi kedaulatan nasional masing-masing negara anggota. Bukti nyata telah muncul yakni referendum di Perancis pada tanggal 20 September 1992 mengungkapkan bahwa hasil referendum yang mengatakan *Yes*, setuju masuk PME, walaupun hasilnya tipis (50,95%). Bukti lain

adalah rakyat Norwegia dan Inggris diduga nantinya akan menolak perjanjian Maastricht. Ini berarti bahwa nasionalisme masih merupakan ancaman atas integrasi ekonomi Eropa.

Sebaliknya, pada awal mula dibentuknya ME pada dasawarsa 1950, ada semacam motivasi yang amat kuat pada negara-negara di Eropa untuk berintegrasi dalam ME.⁶ Mereka merasa senasib dan sepenanggungan, karena mereka adalah negara yang hancur akibat Perang Dunia II. Mereka berkeyakinan bahwa integrasi ekonomi Eropa merupakan jawaban yang paling tepat untuk memulihkan dan meningkatkan kesehatan ekonomi mereka.

Melalui integrasi ekonomi regional, kekuatan ekonomi mereka sejajar dengan kekuatan ekonomi Jepang dan Amerika Serikat. Di samping itu, mereka mempunyai keyakinan bahwa integrasi ekonomi regional merupakan modal yang kuat untuk mewujudkan integrasi politik (*political union*) menuju terwujudnya *United States of Europe* untuk mengimbangi dominasi dua *superpower* yakni Amerika Serikat dan Uni Soviet (sekarang sudah bubar).⁷

Negara-negara anggota ME dapat dikatakan sampai saat ini berhasil membikin seimbang antara kepentingan nasional (na-

⁶Sebenarnya yang disebut Masyarakat Eropa atau *European Community* terdiri atas tiga unsur yakni: (i) *European coal and steel community* (didirikan tanggal 10 Agustus 1952); (ii) *European Atomic Energy* (didirikan tanggal 25 Maret 1957); dan (iii) *European Economic Community* (didirikan tanggal 25 Maret 1957).

⁷Sekarang ME terdiri atas 12 negara, yakni Jerman, Perancis, Italia, Belanda, Belgia, Luxembourg (negara-negara pemula), Inggris, Irlandia, Denmark, Yunani, Spanyol dan Portugal.

sionalisme) dan kepentingan regional (regionalisme). Kepentingan nasional dalam organisasi ME diwakili dalam institusi yang disebut Dewan Menteri (*Council of Ministers*).

Namun demikian, sejak berjangkitnya kemelut moneter Eropa yang dahsyat itu (September 1992), keutuhan ME dipertanyakan. Sebelumnya situasi ekonomi dunia dalam dasawarsa 1970 (telah terjadi dua kali krisis minyak yang amat dalam) dan dalam pertengahan pertama dasawarsa 1980 (telah terjadi perkembangan konjungtur ekonomi dunia yang rendah, tidak menanjak/mendatar saja), sebenarnya telah menggoyahkan semangat negara-negara anggota ME untuk terus berintegrasi. Semua kejadian itu telah memukul pertumbuhan ekonomi negara-negara anggota, diiringi dengan terjadinya pengangguran yang meluas dan cukup berat.

Karena kesulitan ekonomi dunia tersebut, ME seakan-akan kehilangan landasan berpijak dalam menghadapi persaingan global, terutama persaingan di sektor teknologi tinggi industri terhadap teknologi Jepang dan Amerika Serikat. Untuk menghindari berkurangnya gairah berintegrasi di antara negara-negara anggota, maka dicetuskanlah suatu ide yang disepakati bersama, yakni akan dibentuknya Pasar Tunggal Eropa tahun 1992 atas dasar *Single European Act* yang diciptakan tahun 1987.⁸ Sebagai "uji coba" atas semangat regionalisme antarnegara anggota, dilahirkanlah Perjanjian Maastricht di mana akan dibentuk lembaga supranasional yang sedikit banyak akan mengurangi kedaulatan nasional masing-masing negara anggota ME.

Krisis moneter Eropa dan Perjanjian Maastricht inilah yang akan menguji negara-negara anggota, mau atau tidak berintegrasi secara penuh. Krisis moneter berkepanjangan akan mengecilkan nilai Perjanjian Maastricht, yang berarti akan menggagalkan pembentukan PME. Maka, adanya kecemburuan nasional mengiringi krisis moneter Eropa yang kait-mengait, akan menjadi kerikil tajam bagi perwujudan ME secara penuh di masa depan. Dari sudut kecemburuan nasional, negara yang lemah ekonominya dapat menuduh negara yang kuat ekonominya memanfaatkan PME dan ME pada umumnya atas kerugian negara yang lemah. Dengan demikian, perbedaan kekuatan ekonomi yang amat tajam antarnegara anggota dapat menjadi duri yang mengganggu keutuhan ME di masa depan. Sementara itu, ada tuduhan bahwa para birokrat pada organisasi ME terlalu otoriter, di samping tuduhan bahwa ME tidak membudaya dalam masyarakat luas.

Di pihak lain, gejolak kurs akan memperkuat kecurigaan negara anggota pada manfaat ME, karena kemelut kurs akan menghilangkan kepercayaan akan perlunya membentuk PME di tahun 1999, lengkap dengan adanya bank sentral dan mata uang tunggal Eropa. Merosotnya mata uang-mata uang yang tajam sekali dapat membuyarkan cita-cita dibangunnya Federasi Eropa (*United States of Europe*) di masa mendatang.

Sekarang ini pemimpin ME berusaha memulihkan kepercayaan terhadap Perjanjian Maastricht. Atas prakarsa John Major, PM Inggris, pemimpin-pemimpin ME telah mengadakan pertemuan darurat di Birmingham tanggal 16 Oktober 1992. Mereka bertekad mewujudkan organisasi ME yang lebih terbuka dan mendekatkannya kepada

⁸Lihat lebih jauh Franklin R. Root, *Op cit*: 262.

masyarakat. Mereka juga mengeluarkan komitmen untuk menghormati identitas dan tradisi masing-masing negara anggota. Tetapi, mereka belum mampu mencari jalan bagaimana mewujudkan hal tersebut.⁹ Pertemuan Birmingham tersebut adalah positif. Para pemimpin ME berupaya membikin seimbang antara kepentingan nasionalisme dan kepentingan regionalisme.

Tinjauan Akhir

Di samping semangat nasionalisme sempit, krisis moneter Eropa sekarang pun dapat menggagalkan pembentukan PME, apalagi apabila krisis tersebut berkepanjangan. Apakah krisis moneter Eropa ini sebagai pertanda SME harus memilih sistem kurs mengambang? Apakah sistem kurs mengambang menjamin kestabilan kurs dalam SME? Pertanyaan-pertanyaan ini sukar dicari jawabannya! Nampaknya ME tetap akan mempertahankan sistem kurs tetap, dan gejolak kurs dianggap sebagai gejolak sementara yang dapat teratasi.

Akan tetapi, tantangan-tantangan selalu ada yang dapat mengancam terselanggaranya SME, seperti yang disebut di muka. Oleh karena itu, kebijaksanaan ekonomi masing-masing negara harus bersifat menopang regionalisme dan harmonisasi untuk menggalang kerjasama menjauhi nasionalisme sempit. Kemelut moneter Eropa yang berkepanjangan memang akan membawa dampak negatif bagi kestabilan dan pertumbuhan ekonomi negara anggota. Kurs terlalu rendah (*undervalued*) seperti yang dialami Jerman akan berakibat inflasi (dapat menimbulkan krisis keuangan yang

sangat gawat dan merugikan konsumen), walaupun akan mendorong ekspor dan memberi subsidi kepada produsen. Sebaliknya, kalau kurs terlalu tinggi (*overvalued*), seperti yang dialami Inggris dan Italia, akan mendorong impor, memberi subsidi kepada konsumen dan membawa pengangguran secara luas. Dengan demikian, yang penting bukan rendah atau tingginya kurs melainkan kestabilan kurs.

Kemelut moneter Eropa tampaknya belum mempengaruhi perdagangan internasional kita dan perubahan kurs rupiah terhadap mata uang nondolar. Akan tetapi, apabila negara anggota ME membatasi perdagangan dengan dunia luar sebagai akibat kemelut, serta mengadakan revaluasi atau devaluasi yang cukup berat, diperkirakan akan mempengaruhi ekspor dan pembayaran angsuran utang luar negeri kita.

Ekspor Indonesia ke ME baru 10%, sedangkan ke Jepang dan Amerika Serikat masing-masing sebesar 40% dan 20%. Hal ini berarti bahwa ekspor Indonesia ke ME masih relatif kecil. Ekspor nonmigas Indonesia ke negara anggota ME, yang mengalami banyak kenaikan adalah dengan tujuan Belanda, Jerman, Inggris, Perancis, Spanyol, Belgia dan Luxemburg.

Hingga sekarang ini, ME masih mengadakan proteksi terhadap negara-negara di luar ME demi kepentingan negara anggota secara individual. Tindakan proteksionis di samping ditujukan terhadap hasil-hasil pertanian, juga terhadap hasil-hasil industri seperti mobil, sepatu, tekstil, dan barang-barang elektronik.

Apabila kurs rupiah mengalami depresiasi terhadap beberapa mata uang kuat negara anggota ME, terutama terhadap DM

⁹*Suara Pembaruan* (17 Oktober 1992): 1.

Jerman, maka bisa memperberat pembayaran angsuran utang luar negeri (pokok dan bunganya), karena kita harus membeli DM lebih mahal lagi. Begitu juga, beratnya beban membayar utang luar negeri bisa terjadi lewat depresiasi US dolar terhadap DM, karena devisa yang kita terima banyak berupa US dolar, sedangkan pembayaran devisa ke luar negeri lebih banyak berupa Yen, DM dan mata uang kuat Eropa lainnya. Sebaliknya, depresiasi rupiah dan US dolar bisa mendorong ekspor, karena nilai ekspor kita di mata ME menjadi lebih murah. Dalam kenyataan tentunya hal ini tidak selalu mendorong ekspor.

Memperhatikan arah perkembangan kurs rupiah adalah tidak mudah, rumit dan kompleks. Banyak faktor bisa mempengaruhi kurs mata uang dan seringkali di luar jangkauan kemampuan analisis manusia, baik faktor ekonomis, politis dan keamanan. Belum lagi harus diperhitungkan faktor spekulasi yang sering mengacaukan dalam memperkirakan pembentukan kurs.

Untuk meramalkan arah perkembangan kurs minimal rupiah kita harus dapat meramalkan perkembangan (i) ekspor-impor barang dan jasa ke dan dari ME, (ii) tingkat bunga dan inflasi. Sikap *inward looking oriented* negara-negara anggota ME sebagai akibat krisis moneter Eropa juga harus diperhitungkan (masalah proteksi).

Apabila transaksi berjalan dalam neraca pembayaran kita mengalami defisit sebagai akibat krisis moneter Eropa memperlemah nilai rupiah, maka gejala bunga yang semakin tinggi di ME bisa menimbulkan pergeseran modal lebih banyak ke Eropa. Akan tetapi, perpindahan modal itu sendiri tentunya tidak hanya ditentukan oleh tingginya tingkat bunga di ME. Banyak faktor lain harus diperhitungkan, misalnya faktor kestabilan ekonomi dan politik di sana. Gejala lesunya perekonomian negara-negara anggota ME juga harus diperhitungkan.

Penutup

Krisis moneter Eropa tentunya akan mempunyai dampak yang luas, bukan hanya di kawasan ME melainkan juga meluas ke seluruh dunia, karena ME merupakan kekuatan ekonomi regional yang mempengaruhi kekuatan ekonomi dunia.

Namun demikian, adalah sukar meramalkan pengaruh kemelut moneter Eropa, karena dunia sekarang penuh diliputi ketidakpastian. Apabila krisis moneter Eropa ini berkepanjangan, bisa saja mengacaukan stabilitas ekonomi dunia, seperti yang dialami ekonomi dunia pada waktu berjangkit krisis moneter internasional dalam dasawarsa 1970.

Pengembangan Usaha Berskala Kecil di Indonesia

*Martani Huseini, Sudarsono Hardjosoekarto,
Heru Nurasa, Threesye Mariman*

Pendahuluan

SEBENARNYA makalah ini ingin membahas usaha-usaha yang dikategorikan sebagai "bukan usaha besar dan bukan usaha menengah". Bila demikian, maka cakupan makalah ini akan luas sekali yaitu meliputi usaha kecil bidang pertanian, usaha kecil (*small business*) nonpertanian, industri kecil, dan "usaha mikro" lainnya. Cakupan yang luas ini, pada gilirannya, akan dicerminkan pada luasnya masalah definisi, peranan dan kontribusi, sasaran dan strategi pembinaan, bahkan instansi-instansi pembinaanya. Oleh karena keterbatasan data dan kesempatan, aspek-aspek yang luas ini hanya akan dibahas terutama pada bagian tentang definisi. Bab-bab selanjutnya akan membahas terutama masalah *industri kecil*.

Dalam sistem ekonomi terbuka, setiap usaha yang mempunyai daya tarik pasar cenderung akan dimasuki oleh peserta baru (*new potential entrants*). Bidang usaha

"Usaha kecil" bila mempunyai daya tarik juga akan dimasuki peserta baru, bahkan oleh industri menengah dan besar. Selama ini terdapat indikasi bahwa masalah usaha kecil hanya dilihat dari segi internal, yaitu masalah transformasi *input* menjadi *output*, dan paling jauh hanyalah meliputi optimasi pemuasan kebutuhan pasar (konsumen) semata. Kajian ini akan berusaha memasukkan juga dimensi strategis yang berorientasi pada aspek *competition*, seperti yang dikaji oleh Porter (1980; 1985) dan Aaker (1989).

Definisi Usaha Kecil

Tentunya sebelum kita dapat membicarakan pengembangan dan kebijakan usaha kecil, harus jelas dahulu yang dimaksud dengan usaha kecil. Masalah definisi perlu mendapat perhatian, supaya pembinaan dan kebijaksanaan industri kecil dapat mengena pada sasaran.

Di Indonesia belum terdapat hukum baku yang mengatur batasan industri kecil.

Masing-masing lembaga/instansi pemerintah membuat definisi sendiri dengan dasar dan tujuan berbeda. Bahkan istilah yang digunakan pun bermacam-macam, misalnya: usaha kecil, industri kecil, usaha informal, industri rumah tangga, atau usaha subsisten. Masing-masing istilah tersebut sering dipertukarkan dalam penggunaannya, walaupun sebenarnya istilah tersebut mempunyai definisi berbeda.

Usaha kecil meliputi kegiatan yang sangat luas, terdiri dari: (1) kegiatan manufaktur, antara lain industri makanan, tekstil, pakaian jadi, kulit, perabot rumah tangga, dan percetakan; (2) kegiatan pertanian, antara lain bersawah, dan berkebun; (3) kegiatan perdagangan, antara lain warung/kios, perdagangan asongan, dan; (4) kegiatan jasa, misalnya tukang becak, ojek, calo sopir angkutan umum/bemo. Kegiatan industri kecil lebih menekankan pengolahan, yaitu mengubah *input* menjadi *output* dengan menggunakan teknologi dan proses produksi tertentu. Industri rumah tangga juga menekankan kegiatan pengolahan namun dengan teknologi sederhana/*craftman*. Karena itu industri kecil dan industri rumah tangga dapat masuk kategori industri kecil.

Hans Dieter Evers menambahkan bahwa ekonomi subsistem merupakan bagian usaha kecil. Usaha subsisten adalah suatu kegiatan ekonomi yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan sendiri, sehingga tidak terintegrasi dengan pasar. Contoh usaha subsisten adalah: membangun/memperbaiki rumah sendiri, bercocok tanam untuk kebutuhan rumah tangga, membuat perabotan rumah tangga sendiri. Bahkan hasil kegiatan pertanian oleh petani kecil pun sering dikatakan sebagai usaha subsisten. Di Korea, Amerika Serikat, Eropa digunakan istilah usaha kecil (*small business*) bukan industri kecil (*small*

scale industry), karena ruang lingkup pengertiannya dapat mewadahi seluruh kegiatan ekonomi rakyat kecil.

Bank Indonesia menggunakan istilah usaha kecil, sehingga target sasaran pembinaannya juga meliputi kredit untuk kegiatan perdagangan. Sementara itu, Departemen Perindustrian lebih mengarahkan pembinaannya pada industri kecil, dengan mengklasifikasikan ke dalam tiga kelompok, yaitu: (1) industri kecil modern; (2) industri kecil tradisional; dan (3) industri kerajinan. Sementara Biro Pusat Statistik juga memfokus pada industri kecil dan membedakannya dengan industri rumah tangga.

Berbagai Definisi Industri Kecil

Berbagai Definisi Industri Kecil

Tabel 1 memberi ringkasan dari berbagai definisi yang digunakan oleh berbagai lembaga pemerintah di Indonesia. Dapat dilihat bahwa seperti yang dilakukan negara lain, definisi di Indonesia menggunakan berbagai kriteria kuantitatif, seperti jumlah tenaga kerja (BPS) dan investasi, investasi per tenaga kerja, modal dan perputaran modal (*turn-over*) (Departemen Perindustrian, BI, Kadin dan Departemen Perdagangan). Berbagai definisi juga membagi industri kecil menurut sektor, misalnya yang dibuat oleh KADIN. Definisi Departemen Perindustrian dan BPS juga berdasarkan sektor, tetapi hanya untuk industri kecil, sementara definisi Departemen Perdagangan hanya untuk sektor perdagangan.

Di samping itu sebelum tahun 1990, dalam menjalankan program kredit usaha kecil BI menggunakan kriteria nonkuantitatif seperti usaha keikutsertaan golongan pribumi.

Departemen Perindustrian juga menggunakan kriteria kualitatif untuk membedakan antara industri modern, tradisional dan kerajinan. Pengelompokan itu berdasarkan kriteria penggunaan teknologi dan alat khusus, struktur keterkaitan dan proses produksi.

Permasalahan dengan Definisi¹

Adanya berbagai definisi sudah menunjukkan kita pada permasalahan pertama yang dihadapi dalam melakukan analisis usaha kecil. Jika definisi yang digunakan terlampaui umum, akan sulit mengetahui sasaran pembinaan, sedangkan kalau terlalu rinci dan spesifik juga akan menimbulkan kesulitan dalam penerapan maupun menimbulkan inkonsistensi.

Definisi yang digunakan di Indonesia saat ini serta adanya berbagai definisi yang digunakan di Indonesia dianggap menyebabkan beberapa kelemahan yang mempengaruhi pembinaan sasaran usaha kecil.² Pertama, definisi yang digunakan lebih bersifat administratif daripada dengan pertimbangan komersial.

Kedua, definisi tersebut tergantung pada tujuan instansi yang bersangkutan. Tidak adanya definisi yang standar dianggap menyebabkan tidak tercapainya kesamaan titik pandang dan sasaran kebijakan terhadap usaha kecil di antara departemen dan lembaga pemerintah. Perbedaan yang terlalu besar antara kriteria tenaga kerja dan aset di antara berbagai definisi, dapat menyebabkan

sasaran pembinaan yang berbeda di antara departemen-departemen. Seperti misalnya sebagian besar industri kecil dengan tenaga kerja kurang dari 20 orang mempunyai nilai aset rata-rata di bawah Rp 100 juta di luar tanah dan bangunan. Tetapi definisi industri kecil menurut BI dalam program KUK adalah industri kecil yang nilai aset rata-ratanya di bawah Rp 600 juta, juga tidak termasuk tanah dan bangunan. Maka usaha kecil yang masuk dalam definisi BI belum tentu masuk dalam definisi BPS, karena tenaga kerja yang digunakan boleh jadi di atas 20 orang.

Ketiga, definisi itu memberikan garis pemisah yang absolut dengan maksud memberikan kelas, dan kelas yang diberikan sangat luas. Banyak pihak yang beranggapan bahwa misalnya definisi KUK dengan batasan modal Rp 600 juta terlampaui tinggi.

Seperti kita ketahui, Pemerintah Indonesia sedang menyusun UU Usaha Kecil dan Menengah. Di berbagai negara yang sudah memiliki UU Usaha Kecil, definisi merupakan bagian dari undang-undang. Misalnya, Korea Selatan memberlakukan UU Usaha Kecil (*Small Business Fundamental Act*), yang secara jelas membuat definisi usaha kecil berdasarkan sektor. Undang-undang ini juga menekankan pentingnya usaha kecil sebagai penyeimbang perkembangan ekonomi nasional, serta memberikan mandat kepada pemerintah untuk meneliti dan memformulasikan kebijakan usaha kecil, agar dapat meningkatkan kemampuan kompetitifnya di dunia internasional, menyediakan bantuan finansial, bantuan manajerial, dan bantuan teknik. Undang-undang, peraturan dan kebijakan lainnya yang berkaitan dengan industri kecil, baik secara langsung maupun tidak harus memperhatikan *Small Business Fundamental Act*.

¹Bagian ini merupakan hasil kesimpulan diskusi pre-seminar yang berlangsung tanggal 28 Oktober 1992.

²Lihat Chaidir Anwar (1984), dan hasil diskusi pre-seminar.

Maka dalam undang-undang baru Indonesia, definisi, yang akhirnya akan digunakan sebagai pedoman kebijakan dan pembinaan usaha kecil juga perlu dimasukkan. Karena itu sudah saatnya dicoba memperbaiki definisi dan pengertian usaha kecil.

Ada beberapa faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menilai apa kriteria yang diperlukan supaya definisi usaha kecil tepat pada sasaran pembinaan. Kriteria kuantitatif yang paling umum adalah tenaga kerja, kekayaan atau modal, dan perputaran modal. Kriteria tenaga kerja adalah yang paling umum digunakan di berbagai negara lain, kecuali Taiwan. Dengan kriteria tenaga kerja, usaha kecil dianggap dibatasi oleh jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan. Namun ada pendapat bahwa untuk Indonesia sebenarnya kriteria tenaga kerja tidak cocok, karena kita mempunyai keinginan untuk menggalakkan usaha yang padat karya guna penyerapan tenaga kerja.

Di samping isu kriteria kuantitatif atau kombinasi mana yang paling tepat, penentuan standar masing-masing kriteria kuantitatif juga perlu dipikirkan dengan baik. Misalnya, anggapan bahwa pembatasan yang digunakan sekarang terlalu luas, banyak pihak menganggap bahwa kriteria KUK dengan pembatasan modal sebesar Rp 600 juta terlalu tinggi dan angka Rp 200 juta mungkin lebih tepat. Tentunya diperlukan studi untuk menjawab pembatasan apa yang tepat, dan pada dasarnya pembatasan seharusnya sejauh mungkin mencerminkan karakteristik usaha kecil di Indonesia. Batasan tersebut juga sekaligus merupakan sasaran dari kebijakan pengembangan usaha kecil.

Definisi juga dapat dibedakan di antara sektor, sehingga definisi (misalnya berdasarkan kriteria kuantitatif) per sektor akan ber-

beda. Pembagian sektor dapat berdasarkan: manufaktur, pertambangan, jasa-jasa dan pertanian. Seringkali juga diusulkan untuk membedakan antara lokasi, misalnya desa dan kota.

Di samping kriteria kuantitatif juga dianggap perlu untuk menambah dengan kriteria kualitatif, karena keterbatasan-keterbatasan dari kriteria kuantitatif. Masalah lain adalah bagaimana mendefinisikan "usaha mikro", yaitu usaha yang berada di sektor informal, rumah tangga atau subsisten.

Berbagai saran lain apabila tujuan kebijaksanaan adalah untuk membina usaha kecil, ialah penggolongan usaha kecil sepatutnya menurut tingkat kerapuhan usaha (*degree of vulnerability*). Idenya, sama dengan definisi *US Small Business Administration* (1978), bahwa yang dikatakan usaha kecil (*small business*) adalah suatu usaha yang dimiliki seseorang dan usahanya tersebut tidak dominan pada sektornya. Karena itu ukurannya adalah pangsa pasar (*market share*). Sebagai contoh, pabrik tahu di Tabing, walaupun berdasarkan jumlah tenaga kerja dan aset masuk kategori kecil, tetapi tergolong usaha kuat karena pangsa pasarnya sangat tinggi dibanding pesaing mereka. Sebaliknya, investor yang memiliki uang satu milyar rupiah akan tergolong lemah kalau dia ingin mendirikan pabrik semen di Sumatera Barat (Chaidir Anwar, 1984).

Saran lain lagi dengan menggunakan *strategic definition* dalam pendekatan pembinaan. Yaitu definisi akan tergantung pada tujuan kebijakan yang ingin dicapai. Maka yang penting adalah kebersamaan atau standarisasi tujuan yang dengan sendirinya akan berarti standarisasi dalam definisi menurut kriteria apa pun.

Peran Usaha Kecil dalam Perekonomian Indonesia

Supaya kita dapat memahami betapa pentingnya usaha kecil dalam perekonomian Indonesia, kita harus memiliki gambaran mengenai peranannya dengan menggunakan berbagai indikator. Karena keterbatasan waktu dan data, selanjutnya pembahasan dibatasi pada usaha kecil di bidang industri atau industri kecil.

Untuk melihat gambaran tersebut digunakan data Departemen Perindustrian. Perlu dicatat bahwa data tersebut merujuk pada definisi tertentu, sebagaimana telah tiga kali direvisi oleh Departemen Perindustrian. Pertama pada tahun 1979, industri kecil dibatasi pengertiannya untuk investasi lebih kecil daripada Rp 70 juta dan investasi per tenaga kerja kurang dari Rp 625 ribu. Kedua pada tahun 1984, industri kecil adalah usaha yang investasinya kurang dari Rp 150 juta dan investasi per tenaga kerja kurang dari Rp 250 ribu. Ketiga sejak tahun 1990, disebutkan nilai aset industri kecil adalah yang investasinya kurang dari Rp 600 juta.

Di samping itu, data BPS juga digunakan untuk melihat perkembangan jumlah unit perusahaan (*number of establishment*), terutama sampai dengan tahun 1986. Saat ini BPS sedang mengerjakan data terbaru sampai dengan tahun 1990 yang mencakup banyak aspek. Tetapi sampai dengan analisis ini dibuat data tersebut belum tersedia. Karena itu perkembangan penting selama periode deregulasi intensif, setelah tahun 1986, tidak dapat diamati. Perlu dicatat bahwa tidak mudah membuat perbandingan antara data-data dari kedua sumber tersebut, karena kategori dan definisinya berbeda.

Peranan Industri Kecil

Tabel 2 menunjukkan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pertumbuhan produksi sektor industri pengolahan rata-rata per tahunnya pada setiap Pelita (I, II, III dan IV) menunjukkan keadaan yang konstan, yaitu sebesar rata-rata 13%, kecuali pada Pelita III sebesar 9,8%. Sumbangan sektor industri terhadap PDB memperlihatkan peningkatan dalam setiap Pelita. Bahkan pada tahun 1991 pangsa sektor industri dalam PDB adalah 22,2%, yang berarti pangsa sektor industri pada PDB sudah lebih besar daripada pangsa sektor pertanian, yang besarnya 19,6%.

Industri Kecil dan Nilai Produksi

Dalam perkembangannya, industri kecil ternyata kurang mampu menghasilkan pertumbuhan yang meyakinkan di tengah pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Hal ini terlihat dari terus menurunnya kontribusi industri kecil terhadap nilai produksi sektor industri. Pada tahun 1984, kontribusi nilai produksi industri kecil terhadap sektor industri cukup besar, yaitu 27,14%. Tetapi kontribusi ini semakin menurun, sampai titik rendah pada tahun 1989, yaitu 4,8%. Namun kontribusi ini naik pada tahun 1990 yaitu sebesar 12,9%.

Walaupun secara relatif terjadi penurunan kontribusi terhadap sektor industri, seperti terlihat pada Tabel 3, sesungguhnya total nilai produksi sektor industri kecil secara absolut mengalami pertumbuhan rata-rata 10% per tahun pada periode 1984-1990. Pertumbuhan tersebut relatif rendah dibandingkan dengan pertumbuhan rata-rata sektor industri total sebesar 30%.

Tabel 4 menunjukkan bahwa sebagian besar industri kecil berada dalam sektor pengolahan makanan dan minuman. Menurut Hill (1990), alasan-alasannya adalah:

- (a) untuk sektor ini skala ekonomi tidaklah penting;
- (b) operasi skala kecil memang lebih menguntungkan karena sifat produknya yang mudah rusak dan memerlukan tempat pengolahan;
- (c) kegiatan dalam sektor ini mudah dapat dikombinasikan dengan kegiatan penambah pendapatan lainnya di desa.

Tabel 4 menunjukkan tiga bidang industri lainnya yang penting, yaitu tekstil dan kulit, kayu dan produk kayu, serta logam non-mineral.

Industri Kecil dan Perkembangan Unit Usaha

Tabel 5 menunjukkan bahwa rasio jumlah unit usaha industri kecil terhadap total industri cenderung menurun, yaitu 7,3% pada tahun 1979 menjadi 6,2% pada tahun 1986. Sementara rasio industri besar/menengah terhadap total industri pada tahun 1979 sebesar 0,5% meningkat menjadi 0,8% pada tahun 1986.

Namun secara absolut jumlah unit usaha industri kecil mengalami peningkatan, seperti terlihat Tabel 6. Tabel 6 juga memperlihatkan bahwa sebagian besar industri kecil terkonsentrasi pada industri makanan, industri kayu dan produk kayu.

Industri Kecil dan Tenaga Kerja

Tabel 7 menunjukkan bahwa kemampuan industri kecil dalam menyerap tenaga kerja terus menurun. Pada tahun 1984, kemampuan penyerapan tenaga kerja oleh industri kecil cukup tinggi yaitu 78,23%. Selanjut-

nya, penyerapan tenaga kerja ini semakin menurun sampai menjadi 13,81% pada tahun 1990. Sementara itu, industri besar dan menengah menunjukkan keadaan yang sebaliknya.

Humaidi dan Hasibuan (1988) menemukan empat faktor yang menyebabkan penurunan kemampuan penyerapan tenaga kerja dalam industri kecil.

- a. Terjadi persaingan antara produk-produk industri kecil dan rumah tangga dengan produk industri besar/menengah, sehingga terjadi proses *exit* pada beberapa perusahaan industri kecil;
- b. Pekerja industri kecil dan rumah tangga beralih kegiatan, mereka pindah ke industri besar atau sektor lainnya;
- c. Terjadi pergeseran pekerja ke sektor-sektor informal, seperti sektor galian, bangunan, perdagangan, angkutan dan jasa-jasa lainnya;
- d. Kemungkinan kesalahan *listing* oleh karena kekhilafan membedakan kegiatan jasa dan industri kerajinan (*border case*), seperti tukang jahit, bengkel dan sebagainya.

Tabel 8 menunjukkan gambaran penyerapan tenaga kerja pada industri kecil menurut sektor. Sektor industri kecil yang paling banyak menyerap tenaga kerja adalah sektor industri makanan, minuman, kayu dan produk dari kayu. Tekstil dan bahan galian merupakan sektor industri berikutnya yang mempunyai prospek baik untuk menyerap tenaga kerja industri kecil.

Industri Kecil dan Ekspor

Sumbangan sektor industri dalam total ekspor Indonesia adalah sebesar 23,3% pada

tahun 1985, dan 48,8% pada tahun 1988. Pada tahun 1990 sumbangan itu menurun menjadi 46,3%. Sementara itu, seperti terlihat pada Tabel 9 sumbangan ekspor industri kecil terhadap ekspor sektor industri berki-sar antara 8,2%-10,2%.

Secara lebih rinci, ekspor seluruh cabang industri kecil mengalami peningkatan. Tabel 10 menunjukkan bahwa bagian terbesar dari ekspor industri kecil adalah ekspor sandang dan kulit. Ekspor cabang industri kerajinan juga cukup besar peranannya.

Kebijakan Pembinaan Industri Kecil

Iklm Kebijakan dan Permasalahannya

Pada umumnya kebijakan mengenai in-dustri kecil terdiri dari kebijakan makro dan mikro. Dari bagian III dapat dilihat bahwa perkembangan industri kecil kurang meng-gembirakan dan mengalami pertumbuhan yang lebih rendah daripada total industri maupun dibandingkan dengan industri me-nengah dan besar. Maka timbul pertanyaan mengapa hal tersebut dapat terjadi. Dalam iklim persaingan yang meningkat setelah de-regulasi, tampaknya industri kecil kurang dapat memanfaatkan iklim usaha seperti in-dustri menengah dan besar. Yang menjadi pertanyaan adalah mengapa sampai demi-kian? Apakah karena iklim makro kurang menunjang perkembangan usaha kecil, atau

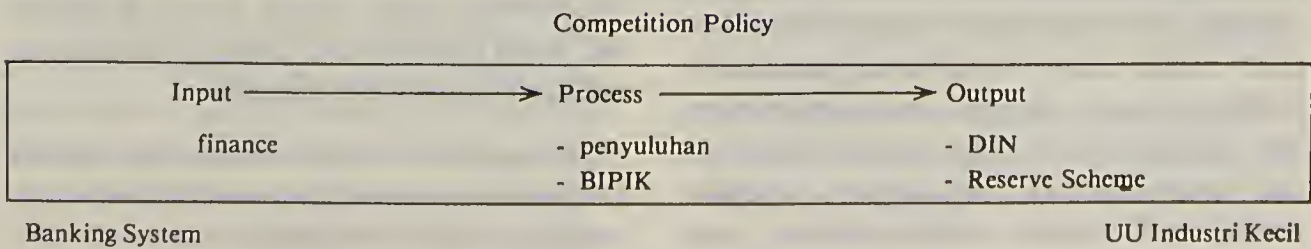
karena kebijakan yang diarahkan pada ber-bagai aspek mikro seperti keuangan, pema-saran dan proses produksi tidak berhasil? Iklim kebijakan makro dan mikro yang me-nunjang perkembangan industri kecil sama-sama penting; bahkan dapat dikatakan bah-wa iklim makro yang menunjang adalah penting bagi keberlanjutan eksistensi usaha kecil. Kebijakan yang diarahkan untuk me-ngatasi masalah mikro pada dasarnya ha-nyalah bersifat jangka pendek dan sulit di-pertahankan dalam jangka panjang.

Hubungan antara aspek mikro dan ma-kro kiranya dapat dilihat pada gambar beri-kut ini.

Aspek Mikro

Sebagaimana tercermin dalam gambar tersebut, ada berbagai masalah mikro yang dihadapi oleh usaha kecil. Kendati masalah ini bervariasi di antara sektor-sektor usaha kecil, secara umum dapat dikemukakan se-bagai berikut:

- 1. *Modal:* usaha kecil -- seperti perusahaan lain -- dapat memperoleh modal usaha dari modal sendiri, meminjam dari sektor perbankan atau lembaga keuangan lain, dan meminjam dari sektor keuangan in-formal. Masalah yang dihadapi usaha kecil adalah kurangnya akses pada modal dari sektor keuangan formal, sehingga dengan menggunakan modal sendiri atau



meminjam dari sektor informal tingkat bunganya lebih tinggi. Di luar akses pada modal, usaha kecil juga mengalami masalah dalam pengelolaan modal.

2. *Pemasaran*: usaha kecil umumnya lemah dalam pemasaran, terutama dari segi pengenalan pasar, misalnya segmen, selera, tempat; dari segi penentuan harga, misalnya pokok, keuntungan, dan biaya lain; dari segi negosiasi, misalnya metode dan bahasa/istilah; serta jalur distribusi dan penjualan.
3. *Produksi*: industri kecil umumnya menghadapi masalah tingkat efisiensi dalam hal penggunaan bahan baku, proses, dan biaya; mutu dan rancangan, terutama penampilan, *finishing*, dan biaya; kapasitas mesin/alat produksi, terutama tentang penggunaan optimal; penguasaan atau pengertian teknologi produksi dan *packaging*, terutama tentang penampilan, keamanan, dan biaya.
4. *Manajemen*: kelemahan yang dihadapi adalah segi administrasi, pengetahuan dan keterampilan dan pengetahuan mengenai alat bantu yang dapat digunakan.

Aspek Makro

Semua perusahaan di suatu negara menghadapi iklim berusaha yang tertentu. Di Indonesia belum ada pengaturan persaingan, dan pada saat ini memang sedang dirintis. Padahal, sebagaimana disebutkan dalam pendahuluan, pada suatu sistem ekonomi terbuka, daya tarik pasar (*market attractiveness*) selalu akan mendorong munculnya pendatang baru, terutama yang berskala besar. Usaha berskala besar ini umumnya dapat memenangkan persaingan melawan usaha kecil dengan memanfaatkan *eco-*

nomies of scale/scope, maupun teknik-teknik bersaing lain seperti *multi sourcing*, integrasi vertikal, sinergi intra organisasi, dan sebagainya. Bila tanpa kebijakan perlindungan yang sistematis, cepat atau lambat usaha kecil akan "terkalahkan" oleh usaha besar. Kasus-kasus mundurnya secara relatif industri sepatu Cibaduyut, genteng tradisional, jeans Cihampelas dan sebagainya, meneguhkan fenomena tersebut. Memang ada sektor usaha kecil yang sulit ditembus usaha besar sekalipun tanpa perlindungan, yaitu usaha yang mengandalkan ketrampilan tangan (*craft*).

Fenomena munculnya berbagai jenis pedagang eceran, grosir, *superstore* dengan modal besar, yang datang baik dari dalam maupun luar negeri, menunjukkan betapa potensialnya lahan bisnis eceran di Indonesia. Dari segi strategis (misalnya *output networking* dan *channel control*), usaha besar seperti ini akan mengganggu eksistensi usaha kecil. Maksudnya, usaha kecil belum tentu dapat memanfaatkan jalur distribusi "modern" tersebut. Kegiatan promosi, *positioning*, pemasangan *display* pada *corner supermarket* tertentu perlu biaya banyak, yang kemungkinan besar tidak terjangkau oleh usaha kecil. Belum lagi besarnya rabat (30%), waktu menunggu pembayaran (3 bulan), dan berbagai *business dealing* lainnya umumnya memberatkan usaha kecil. Ini semua adalah kaitan aspek *input*, proses dan *output*. Masalahnya akan lebih kompleks dan menyulitkan usaha kecil, bila ditinjau dari aspek penguasaan produk hulu dan hilir, *entry barriers* (pada tingkat teknologi tertentu), akses pada sumber dana, serta pengembangan sumber daya manusia.

Karena itulah sangat diperlukan adanya kebijakan yang mengatur perilaku *semua* perusahaan (besar, menengah dan kecil), da-

lam suatu kebijakan persaingan (*Competition Policy*).

Sistem kebijakan ekonomi secara umum yang dihadapi semua perusahaan juga mempengaruhi keberadaan perusahaan tersebut. Yang paling penting bahwa sistem regulasi tersebut hendaknya *netral* dan *konsisten*. Deregulasi yang dijalankan saat ini sering dipandang mengandung *bias*, misalnya debirokratisasi yang hanya diarahkan pada perusahaan besar dan menengah. Contohnya adalah *one stop service* untuk investasi melalui BKPM. Usaha kecil masih menghadapi sistem regulasi dan lisensi yang lama: tetap banyak peraturan dan kurang ada koordinasi antara departemen pemerintah dalam perizinan, sehingga seringkali tumpang tindih. Misalnya dalam suatu usaha, untuk biaya tetap yang sama persentase beban biaya yang ditanggung oleh industri kecil akan lebih besar. Ini merupakan *entry barrier* yang berat bagi usaha kecil. Karena itu perlu dipikirkan langkah-langkah untuk memperbaiki keadaan.

Di samping itu, seringkali kebijakan sektoral (perdagangan, industri, keuangan dan sebagainya) dapat menimbulkan konflik, yang pada akhirnya menyulitkan industri kecil. Misalnya pengaturan tata niaga rotan vs *reservation scheme industry*, tata niaga cengkeh vs pengembangan industri kecil rokok, dan KUK vs pembinaan perbankan.

Kebijakan Pemerintah dalam Industri Kecil

Oleh karena cakupan usaha berskala kecil meliputi berbagai sektor yang sangat luas dan beragam, pembinaannya pun tidak ditangani oleh satu instansi pemerintah saja. Departemen Perindustrian, Departemen Perdagangan, Departemen Koperasi dan Departemen

men Pertanian merupakan lembaga-lembaga pemerintah yang langsung terlibat secara intensif dalam pembinaan usaha berskala kecil. Mengingat keterbatasan waktu dan data, tulisan bagian ini hanya membahas kebijakan industri kecil yang sebagian besar -- kecuali masalah finansial -- ditangani oleh Departemen Perindustrian.

Pentingnya arti dari pembinaan industri kecil yang sering diungkapkan adalah potensinya untuk memperluas lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan golongan kecil dan pengrajin. Dikaitkan dengan masalah-masalah yang dihadapi oleh industri kecil di atas, kebijakan pemerintah dirumuskan secara indikatif sebagai berikut:

pembangunan industri kecil, termasuk industri kerajinan dan industri rumah tangga serta yang informal dan tradisional dilanjutkan dan diarahkan untuk memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha serta meningkatkan pendapatan pengusaha kecil dan pengrajin. Untuk itu dilanjutkan dan ditingkatkan bimbingan teknis dan kepengusahaan, termasuk pemasyarakatan berbagai hasil penelitian, peningkatan produktivitas dan mutu produksi, permodalan dan perkreditan serta perluasan pemasaran hasil produksi di dalam dan di luar negeri. Dalam hubungan ini kemampuan dan peranan koperasi semakin ditingkatkan.

Rencana indikatif dalam GBHN tersebut diterjemahkan dalam kebijakan operasional Departemen Perindustrian sebagai berikut:

1. Mendorong kemandirian pengusaha industri kecil dengan peningkatan kemampuan manajerial dan kewiraswastaan dan kemampuan teknis produksi dalam rangka peningkatan kualitas, produktivitas dan sebagainya.
2. Meningkatkan pelayanan informasi teknologi dan pasar, sumber daya maupun informasi mengenai industri pada umumnya.

3. Pengembangan industri kecil melalui pola keterkaitan dengan usaha besar, baik melalui sistem Bapak Angkat maupun subkontrak.
4. Peningkatan sarana penunjang pelayanan teknis, seperti unit pelayanan teknis (UPT) dan tenaga penyuluh industri (TPI).
5. Menciptakan iklim usaha yang lebih mendorong tumbuhnya industri kecil.
6. Melaksanakan sistem usaha berkoperasi antara lain melalui Koperasi Industri Kecil dan Kerajinan (KOPINKRA).

Secara khusus, pembinaan industri kecil saat ini dikategorikan ke dalam lima program (Deperind, 1992), yaitu: (1) program keterkaitan sistem Bapak Angkat; (2) pembinaan melalui dana 1-5% dari keuntungan BUMN; (3) Kredit Usaha Kecil sebesar 20% dari portofolio kredit bank; (4) penjualan saham perusahaan besar dan sedang kepada koperasi; dan (5) bantuan pendidikan dan latihan (diklat) untuk pengusaha kecil. Rumusan dan sasaran tersebut seringkali masih dipandang terlalu banyak tujuan. Karena itu prioritas yang jelas mungkin perlu ditegaskan.

Trisura Suhardi (1988) mengategorikan pembinaan industri kecil, selama beberapa Pelita ini, ke dalam dua kategori, yaitu: (1) pembinaan aspek *input*; dan (2) pembinaan aspek *output*. Pembinaan aspek *input* dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan industri kecil dalam memproduksi, sementara pembinaan aspek *output* dimaksudkan untuk mengkaitkan produksi industri kecil dengan pasar potensialnya.

Yang sering dikatakan sebagai pembinaan aspek *input* meliputi bantuan kredit usaha kecil seperti KIK/KMKP dan KUK, bantuan teknik berupa diklat, pengembang-

an lembaga-lembaga "kuasi pemerintah" seperti *sentra*, PIK, LIK, dan KOPINKRA. Sementara yang disebut pembinaan aspek *output* adalah pengembangan pemasaran, pencadangan usaha kecil (*reservation scheme*), dan program keterkaitan.

Thee Kian Wie (1992) mengategorikan program pembinaan industri kecil dalam dua kelompok besar, yaitu: (1) Program Kredit Murah; dan (2) Program Bantuan Teknis. Termasuk di dalam program kredit murah adalah penyaluran KIK/KMKP, KUK, dan KUPEDDES (Kredit Umum Pedesaan). Sementara yang termasuk bantuan teknis adalah program yang diselenggarakan melalui BIPIK dan program keterkaitan Bapak Angkat.

Sebenarnya juga dapat dibuat kategori kebijakan dalam aspek mikro dan kebijakan aspek makro. Yang termasuk kebijakan mikro meliputi: (a) kebijakan pada sisi *input* (KIK/KMKP, KUPEDDES, KUK, bantuan teknik, pengembangan lembaga-lembaga PIK, LIK, SUIK, dan KOPINKRA); (b) kebijakan pada sisi proses, misalnya penyuluhan; dan (c) kebijakan pada sisi *output* seperti *reservation scheme*. Sementara kebijakan aspek makro meliputi *competitive policy*, serta kebijaksanaan ekonomi makro lainnya.

Kebijakan Mikro

Kebijakan Kredit Murah

Program KIK/KMKP, KUPEDDES dan KUK tidak spesifik untuk industri kecil, melainkan diperuntukkan bagi semua usaha berskala kecil. Menurut studi dari NIE sebagaimana dikutip oleh Thee (1992), KIK/KMKP mempunyai dampak yang baik ter-

hadap sektor pengolahan industri kecil dalam hal investasi, nilai tambah dan tenaga kerja. Tetapi menurut Thee Kian Wie (1992), KIK/KMKP gagal dengan tingkat kredit macet rata-rata sebesar 27%. Kegagalan ini, disebabkan karena kurangnya staf, korupsi, *missmanagement* dana, serta kurangnya sistem sanksi dan insentif bagi staf bank bagian kredit.

KUPEDES dimaksudkan untuk membantu usaha kecil, terutama di pedesaan. Dengan demikian mencakup juga sektor pertanian. Menurut Thee Kian Wie (1992), walaupun bunganya lebih tinggi daripada KIK/KMKP, tingkat kredit macet KUPEDES rendah sekali, hanya 2-3%. Keberhasilan KUPEDES, menurut Thee, didukung oleh sistem insentif yang baik.

Walaupun tidak diragukan lagi pentingnya KUK, masih terdapat beberapa masalah yang menyebabkan pencapaian targetnya kurang optimum, sebagaimana dikemukakan oleh Mari Pangestu (1992). Pertama, KUK mempengaruhi arah spesialisasi bank-bank. Kedua, bila suatu bank tidak mempunyai keahlian dalam memberi KUK dan diharuskan memberi kredit KUK, tingkat kesehatan bank dapat terganggu. Ketiga, ada dugaan bahwa bank-bank "mengakali" pencapaian KUK. Keempat, dengan definisi industri kecil yang beraktifa Rp 600 juta dipertanyakan bahwa sasaran usaha kecil benar-benar dapat tercapai.

BIPIK (Bimbingan dan Pengembangan Industri Kecil)

Program BIPIK menekankan pengembangan sentra industri kecil yang terdiri dari 50-100 anggota pengusaha industri kecil dan industri rumah tangga. Terdapat sentra yang secara tradisional sudah terbentuk, sementa-

ra ada juga sentra yang secara artifisial dikembangkan oleh pemerintah. Yang terakhir ini dapat berbentuk PIK (Pemukiman Industri Kecil), LIK (Lingkungan Industri Kecil), dan SUIK (Sarana Usaha Industri Kecil). Jadi PIK, LIK dan SUIK merupakan sentra yang diciptakan oleh Pemerintah di mana industri kecil, baik secara individual maupun secara berkelompok, *diharapkan* dapat berkembang dalam sistem ekonomi politik Indonesia.

Oleh karena dasar pembinaan usaha industri kecil dilakukan secara individual maupun berkelompok, untuk bidang-bidang usaha tertentu dan di daerah-daerah tertentu pula para usahawan dibina melalui Kelompok Usaha Bersama (KUB). Maksudnya, melalui KUB ini para usahawan industri kecil dapat melakukan keputusan teknologi, produksi, permodalan dan pemasaran secara berkelompok, walaupun organisasinya belum formal. Sasaran kedua, apabila KUB dapat berjalan, maka Koperasi Industri Kecil dan Kerajinan (KOPINKRA) diharapkan dapat didirikan.

Dalam rangka mendukung pembinaan sistem sentra, PIK, LIK dan SUIK, pemerintah mendirikan Unit Pelayanan Teknis (UPT) yang menyediakan penyuluhan dan pelayanan teknis kepada industri kecil. Sebagai lembaga pemerintah, UPT didukung oleh Tenaga Penyuluh Industri (TPI) yang juga merupakan pegawai pemerintah. UPT merupakan proyek yang didanai oleh APBN dan didirikan atas usul Kanwil atau Kandep Perindustrian. Bagi daerah yang baru ada sentra tradisional, UPT berlokasi di Kandep Perindustrian, sementara untuk daerah yang sudah ada PIK, LIK dan SUIK, maka UPT-UPT berlokasi di sentra buatan ini. Tetapi menurut Thee Kian Wee (1992) dan hasil wawancara dengan pejabat yang berwenang,

UPT maupun sentra-sentra buatan tersebut tidak begitu sukses, dengan masih rendahnya tingkat hunian dan produktivitas. Beberapa sebab yang dapat dicatat adalah: (1) jumlah penyuluh masih kurang, dan kemampuan teknis maupun bisnis mereka masih rendah; (2) fasilitas peralatan UPT banyak yang sudah tua dan tidak lengkap, sehingga tidak mampu melayani kebutuhan industri kecil yang sangat beragam; dan (3) pengusaha industri kecil sendiri tidak memanfaatkan fasilitas secara optimum.

Program Keterkaitan

Sejak akhir Pelita III, program keterkaitan sistem Bapak Angkat dikembangkan untuk *memperdalam struktur industri, meningkatkan nilai tambah, dan mempersempit kesenjangan*. Ditekankan oleh Deperind bahwa Bapak Angkat dapat meningkatkan kemampuan Mitra Usaha dalam hal: (1) pemasaran baik dalam negeri maupun ekspor; (2) manajemen usaha; (3) teknik/teknologi proses termasuk desain dan diversifikasi produk; dan (4) finansial baik untuk peralatan maupun modal kerja dan lain-lain.

Ada empat pola keterkaitan yang dikembangkan, yaitu: (1) pola *dagang*; (2) pola *vendor*; (3) pola *subkontrak*; dan (4) pola pembinaan.

Thee Kian Wie (1992) menyimpulkan bahwa keterkaitan subkontrak industri kendaraan bermotor dengan subkontraktornya masih sangat lemah. Ini disebabkan perusahaan assembling (Bapak Angkat) sering tidak bersedia mengorbankan efisiensinya dalam operasi dan kualitas produk dengan cara membantu industri kecil (Mitra Usaha). Ditegaskan oleh Thee Kian Wie (1992) bahwa sistem keterkaitan subkontrak

model Jepang tidak cocok untuk kondisi industri otomotif di Indonesia.

Prof. Soeharto Prawirokusumo (1992) menekankan bahwa konsep keterkaitan dan kemitraan dikenalkan di Indonesia atas dasar kebersamaan untuk menghilangkan monopoli, dan distribusi di lapangan kerja dilakukan karena adanya aspek ekonomi, moral, sosial dan politik. Konsep keterkaitan, yang dapat dikembangkan pada aspek *permodalan, manajemen, teknologi* dan *pemasaran* ini, menurut Prof. Soeharto Prawirokusumo diharapkan akan mencegah tumbuhnya integrasi vertikal perusahaan besar. Ditekankan juga bahwa industri besar hendaknya lebih aktif mendorong tumbuhnya keterkaitan dan kemitraan baik sebagai penjamin (*avalis*), pengasuh, pembina, pengalih rancang bangun, dan sebagainya.

Laporan-laporan dari berbagai daerah, terutama dari Sulawesi, menunjukan berbagai masalah keterkaitan sebagai berikut:

1. Di Sulawesi Utara dilaporkan bahwa kemitraan sulit sekali berkembang bila kepentingan antara Bapak Angkat dan Mitra Usaha berbeda (Palar, 1992).
2. Kurangnya motivasi Bapak Angkat disebabkan tidak adanya keterkaitan bisnis dengan Mitra Usaha (Hasanullah, 1992).
3. Kemitraan Bapak Angkat dengan Anak Angkat di Sulawesi Tengah belum efektif, dan kapasitas Bapak Angkat sangat terbatas (Bidin, 1992).
4. Hubungan keterkaitan hanya mungkin terlaksana bila dalam organisasi perusahaan terdapat personil dan struktur yang memiliki otoritas dan kemampuan untuk merancang, mengelola, dan mengembangkan program yang relevan (Suryana, dkk., 1992).

Walaupun sudah banyak analisis tentang program keterkaitan, umumnya analisis itu belum secara sistematis mengaitkan dengan masalah tujuh elemen organisasi (*7's model*) yang dikembangkan oleh Mc. Kinsey. Tujuh elemen itu adalah *strategy, structure, system, style, skill, staff* dan *shared value*. Yang terakhir ini sering dikenal sebagai budaya organisasi.

Dalam konteks *strategi*, dapat dilihat misalnya kasus keterkaitan BUMS (pabrik sepatu BATA) sebagai Bapak Angkat dengan beberapa pengrajin sepatu (Mitra Usaha). Ternyata yang di subkontrakkan hanyalah jenis-jenis sepatu yang unit produksinya kecil atau tidak menguntungkan bagi Bapak Angkat (Kamanto Sunarto, dkk., 1987). Mitra usaha (industri kecil) menderita biaya produksi yang tinggi, dan dengan *quality control* ketat yang dikenakan oleh Bapak Angkat, tingkat *reject* sering terjadi. Bagi industri kecil ternyata lebih menguntungkan menjual produknya ke pasar bebas. Kasus-kasus serupa juga dijumpai misalnya pada industri jok mobil, di mana dalam konteks keterkaitan, industri kecil malah menjual produknya ke pasar bebas (Heru Nurasa, 1992). Di satu segi, BUMS telah mengikuti anjuran pemerintah untuk membangun keterkaitan. Tetapi di lain segi, strategi BUMS tidak terlepas dari *opportunistic behaviour*, yang bila tidak ada pengaturan yang seksama tetap akan merugikan industri kecil.

Dalam konteks *structure*, misalnya sistem *mutual insentive* di antara Bapak Angkat dengan Mitra Usaha masih belum dirumuskan secara jelas.

Dalam hubungan antara BUMN dan industri kecil terdapat beberapa bukti hasil yang berarti (PAU-IS-UI, 1991). Tetapi, tidak jarang bahwa keterkaitan BUMN de-

ngan industri kecil masih dipandang sebagai uji coba, belum ada konsistensi antara keputusan tingkat makro (pemerintah) dan implementasi tingkat mikro (BUMN). Hal ini menyebabkan interpretasi berbeda-beda dan sendiri-sendiri di antara para pelaku kemitraan. Program keterkaitan sering dianggap sebagai *charity*, beban tambahan dan karena itu bagian yang diberi tugas (*person in charge*) melaksanakan keterkaitan merupakan bagian yang inferior dan tidak mempunyai kewenangan tinggi (*powerless*) di dalam BUMN.

Perbedaan jenis usaha antara BUMN dan Mitra Usahanya dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan konsepsi tentang arah pembinaan, yang tidak selalu berarti dari aspek fungsional (produksi, keuangan, pemasaran, dan manajemen). Masalah "lahan aman" (*battle ground*) atau kemungkinan *exit* suatu industri kecil dari *line of business* jarang dirumuskan secara baik dalam konteks keterkaitan BUMN dengan Mitra Usaha yang jenis usahanya berbeda.

KOPINKRA

Dalam banyak kesempatan, Departemen Perindustrian menekankan agar pembinaan lembaga usaha industri kecil diutamakan pada pembinaan koperasi, yaitu KOPINKRA. Pentingnya koperasi dalam pembangunan usaha kecil juga ditekankan oleh Prof. Soeharto Prawirokusumo (1992), Trisura Suhardi (1992a), Latanro (1992), dan Bidin (1992).

Pertanyaannya adalah: hukum atau UU apakah yang dipakai untuk mengembangkan KOPINKRA? UU Koperasi 12/1967 dan UU Koperasi 25/1992 memang memberi kemungkinan pengembangan koperasi di bi-

dang industri kecil. Tetapi, khususnya untuk industri kecil, sejauh ini belum ada produk hukum yang secara sistematis mengatur beroperasinya koperasi industri kecil. Dikaitkan dengan Inpres 4/1984 pengembangan KOPINKRA akan menghadapi berbagai masalah.

Pertama, Inpres 4/1984 dan berbagai rencana program Departemen Koperasi berusaha mendapatkan *seluruh kawasan pedesaan* di Indonesia agar mengembangkan KUD. Sasaran seperti ini pada tingkat tertentu akan bersifat tumpang tindih (*overlapping*) dengan kepentingan pengembangan KOPINKRA di pedesaan. Memang ada pengaturan yang memungkinkan dikembangkan divisi industri dan kerajinan (*inkra*) di dalam KUD. Tetapi karena *the nature of business* antara *inkra* dan pertanian berbeda, efektivitas inovasi institusi seperti ini harus dikaji lagi secara lebih seksama.

Kedua, pembinaan industri kecil juga diarahkan untuk pengembangan industri kecil pengolahan hasil-hasil pertanian (pedesaan). Sementara KUD yang dikembangkan sebagai *rural collective enterprise* juga berkepentingan untuk mengembangkan bidang pengelolaan hasil pertanian/pedesaan. Tidak adanya *institutional arrangements* sistematis yang mengatur ruang gerak KUD dan KOPINKRA, tidak mustahil akan mengundang salah paham dan salah tafsir di antara para pejabat Departemen Perindustrian, Departemen Pertanian dan Departemen Koperasi tentang masalah perencanaan, implementasi dan evaluasi program di bidang KUD dan KOPINKRA. Sebenarnya teoretis koperasi dapat dikembangkan sebagai organisasi yang dapat memperbaiki problem kelembagaan, termasuk *market failure* usaha-usaha kecil. Masalahnya, sebagian besar koperasi Indonesia termasuk KUD, dikembangkan ti-

dak menjadi organisasi yang menurunkan biaya transaksi (*transaction costs*), bahkan sebaliknya terbebani oleh biaya transaksi yang tinggi (Sударsono Hardjosoekarto, 1992). Dapat diduga bahwa, baik KUD maupun KOPINKRA, menghadapi problem institusional yang mempersulit dirinya untuk dapat berkembang sebagai organisasi yang efektif.

Bank Pembangunan Industri Kecil dan Lembaga Ventura

Pengembangan lembaga keuangan khusus dan lembaga ventura untuk mendukung pengembangan industri kecil disarankan oleh Prof. Soeharto Prawirokusumo (1992). Sementara diskusi kelompok Yayasan Indonesia Forum (1992) juga menekankan pentingnya pengembangan lembaga modal ventura.

Yang tentu saja perlu ditekankan di sini adalah kurang lengkapnya *institutional arrangements* baik berupa UU (misalnya UU Bank Koperasi Industri Kecil, UU tentang *Credit Union* untuk industri kecil dan menengah, dan sebagainya), ataupun peraturan di bawah UU seperti Inpres dan Keppres. Bank semacam ini hendaknya dibangun sebagai bagian integral dari pembangunan koperasi Industri Kecil, yang juga didasarkan pada UU khusus tentang Industri Kecil.

Peranan LSM dan Komisi Industri Kecil

Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam pengembangan industri kecil sangat ditekankan oleh berbagai peneliti (Trisura Suhardi, 1988; Yayasan Indonesia Forum, 1992; Gunawan Sumodiningrat, 1990). Tentu saja peranan LSM untuk pengembangan industri kecil tidak dapat opti-

mum, apabila LSM tidak dilembagakan (*institutionalized*) dalam sistem pembinaan industri kecil, misalnya sistem Bapak Angkat berdasarkan suatu produk hukum yang sistematis. Dalam kaitan ini kedudukan LSM perlu dilembagakan, misalnya pembinaan yang selama ini berjalur dari Departemen, Kanwil dan Kandep Perindustrian -- ke BUMN (Bapak Angkat) -- ke industri kecil (Mitra Usaha), perlu dimasukkan unsur LSM. Hal ini sesuai dengan apa yang diusulkan oleh Suryana dkk. (1992), bahwa program keterkaitan akan berjalan efektif bila penentuan sasaran dan perencanaan kegiatan dilakukan melalui partisipasi dua pihak dari Bapak Angkat dan Anak Angkat yang disaksikan dan dinotori oleh *pihak ketiga*.

Apabila peranan LSM dapat diefektifkan, termasuk dalam memberikan pelayanan teknologi produksi, manajerial dan pemasaran, maka beberapa saran mengatakan agar UPT-UPT yang memang tidak efektif dapat dibubarkan. Masalahnya, apabila UPT itu berupa proyek, maka sesuai dengan logika adalah bahwa birokrat merupakan *budget maximizers* (Frey, 1989), UPT merupakan salah satu cara dalam mana birokrasi meningkatkan anggaran. Saran pembubaran proyek UPT akan merupakan pemangkasan suatu modus strategis peningkatan anggaran birokrasi.

Sejalan dengan pentingnya peranan LSM, tampaknya perlu dipikirkan juga pembentukan semacam Komisi Industri Kecil. Komisi ini dapat terdiri dari utusan Departemen Perindustrian, Pemda, LSM, akademisi, Kadinda, Kopinkra, serta anggota DPR/ DPRD. Struktur organisasinya dapat berjenjang pada tingkat kabupaten, propinsi, dan nasional. Komisi inilah yang mempersiapkan berbagai macam rekomendasi kebijakan industri kecil yang sifatnya mengikat.

Kebijakan Makro

Sejauh ini memang belum ada kebijakan kompetisi yang komprehensif. Pasal 63 ayat 1a. UU Koperasi 25/1992 menyebutkan bahwa: *Pemerintah dapat menetapkan bidang kegiatan ekonomi yang hanya boleh diusahakan oleh Koperasi*. Tentu saja KOPINKRA, sebagai koperasinya pengusaha industri kecil dan kerajinan, pada saatnya juga dapat memanfaatkan peraturan ini untuk menuntut pemerintah supaya melakukan perlindungan semacam ini. Industri kecil yang dibina meliputi lima bidang: (1) industri kecil pangan; (2) industri kecil sandang dan kulit; (3) industri kecil kimia dan bahan bangunan; (4) industri kecil kerajinan dan umum; dan (5) industri kecil logam. Bila KOPINKRA sudah dapat memasuki semua bidang ini, dan pemerintah memberlakukan pasal 63 UU Koperasi 25/1992, berarti semua sektor ini, tidak peduli skalanya, tertutup untuk bukan koperasi. Apakah hal demikian ini yang diharapkan? Apakah *competition policy* yang akan dikembangkan seperti ini?

Selain itu, sistem ekonomi Indonesia juga belum mempunyai UU atau *institutional arrangements* yang lengkap dan bersifat *facilitating* terhadap pertumbuhan KOPINKRA atau koperasi industri kecil, koperasi pertanian, koperasi konsumen, koperasi perikanan, koperasi kehutanan, dan *credit union*.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari analisis di atas tampak bahwa ada berbagai permasalahan pokok dalam kebijaksanaan pembinaan usaha kecil di Indonesia.

Pertama, tentang definisi masih terdapat berbagai macam pendefinisian yang belum konsisten satu dengan lainnya. Rekomendasi tentang definisi telah dibahas di muka.

Kedua, kebijakan pembinaan usaha kecil tampaknya masih terlalu menekankan aspek fungsional, dengan hanya sedikit menyentuh aspek strategis. Yang terakhir ini perlu mendapat penekanan lebih, melalui:

1. Reformulasi misi yang harus menjawab masalah *market selection* dan *competitor selection* suatu jenis usaha "usaha kecil". Artinya perlu dipertanyakan kembali di mana usaha kecil atau suatu jenis usaha kecil itu berada, dan seharusnya berada? Apakah usaha kecil tersebut harus berkompetisi pada semua pasar, atau hanya akan diposisikan pada *niche market* tertentu? Inilah barangkali yang justru harus lebih dipertajam pembahasannya. Secara demikian, apa yang telah dilakukan oleh berbagai pihak dalam mengembangkan dan membina aspek-aspek fungsional selama ini akan lebih dapat bermakna.
2. Penetapan kriteria tertentu sampai suatu jenis usaha "usaha kecil" memang masih layak dibina. Ini memang bukan merupakan sesuatu hal yang mudah untuk dirumuskan, mengingat kemungkinan bahwa akan terjadi *market failure*, ataupun sebab-sebab yang lain.
3. Mengkaji ulang *basis of competition* suatu jenis usaha "usaha kecil". Hal ini terutama akan menyangkut evaluasi kembali tentang *skill* dan *resources/assets* yang dimiliki, atau yang "seharusnya dimiliki" oleh usaha kecil khususnya bagi mereka yang berada di daerah "rawan persaingan" antarsesama pesaing industri.

Ketiga, tampak bahwa tujuan dari kebijaksanaan terhadap usaha kecil belum jelas, dan mungkin terlampaui banyak tujuan yang ingin dicapai. Perlu ada pemikiran bagaimana mempertajam tujuan, dan dengan sendirinya hal tersebut akan membantu penetapan definisi atau kriteria usaha kecil, serta kebijakan yang tepat untuk mencapai tujuan dan mengurangi kemungkinan adanya konflik antara tujuan. Apa yang seharusnya menjadi tujuan pokok dari pembinaan usaha kecil? Jika kita kembali pada pemikiran mengenai pentingnya usaha kecil di suatu perekonomian, umumnya ada beberapa karakteristik penting dari usaha kecil yang memberi justifikasi supaya usaha kecil dikembangkan:

- a. Usaha kecil lebih padat karya daripada usaha besar dan menengah, serta tingkat penyerapan tenaga kerjanya sangat berarti.
- b. lokasi industri kecil lebih tersebar antara daerah dan kota sehingga menunjang pemerataan regional.
- c. Pendapatan usaha kecil lebih merata.
- d. Usaha kecil penting dalam pembinaan kewiraswastaan, yang akhirnya ia akan menjadi usaha menengah dan besar.

Maka tujuan pembinaan usaha kecil dapat dipertajam, misalnya dengan penyerapan tenaga kerja sebagai prioritas pertama, pemerataan regional sebagai prioritas kedua dan pemerataan pendapatan sebagai tujuan ketiga. Yang perlu dicatat adalah bahwa semua formulasi kebijakan pada tujuan (*point*) ketiga ini hendaknya tetap mempertimbangan aspek-aspek pada tujuan (*point*) kedua.

Keempat, iklim makro masih belum menunjang perkembangan industri kecil, karena adanya perlakuan yang tidak sama serta

berbagai inkonsistensi kebijakan sektoral yang mempunyai dampak negatif terhadap usaha kecil. Karenanya, barangkali perlu juga dipikirkan perlunya undang-undang khusus untuk melindungi dan membina usaha kecil seperti yang terdapat di negara lain.

Kelima, walaupun telah dihasilkan banyak kebijakan untuk mengatasi permasalahan mikro usaha kecil, tetapi karena berbagai permasalahan dalam implementasi maupun sistem insentifnya, kebijakan terse-

but belum dapat mengatasi permasalahan dasar usaha kecil, yaitu bagaimana mereka bertahan hidup (*survival*). Penurunan kontribusi dan pertumbuhan yang lebih rendah menunjukkan bahwa kemungkinan besar *failure rate* usaha kecil lebih tinggi, dan *cost of failure*-nya jauh lebih besar diderita oleh usaha kecil dibandingkan dengan yang diderita oleh usaha besar. Karenanya, tujuan utama kebijakan yang diarahkan untuk mengatasi berbagai kelemahan mikro adalah bagaimana meningkatkan *survival rate* dari usaha kecil.

Tabel 1

DEFINISI-DEFINISI USAHA KECIL

No.	Nama Instansi	Kategori		
		Finansial	Tenaga Kerja	Lain-lain
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Biro Pusat Statistik	--	Industri Kecil: 5-19 orang Industri rumah tangga: <5 orang	--
2.	Departemen Perindustrian	1979: - Investasi modal untuk mesin-mesin dan peralatan < Rp. 70 juta - Investasi per tenaga kerja < Rp. 625.000 1984: - Investasi modal untuk mesin-mesin dan peralatan < Rp. 150 juta - Investasi per tenaga kerja < Rp. 2.500.000	--	Pemilik usaha WNI Idem

Tabel 1 (lanjutan)

No.	Nama Instansi	Kategori		
		Finansial	Tenaga Kerja	Lain-lain
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
		1990:		
		- Nilai Aset (tidak termasuk rumah + tanah) < Rp. 600 juta	--	Idem
3.	Bank Indonesia	1975:		
		- Kekayaan Netto < Rp. 20 juta	--	--
		- Biaya maksimum untuk satu kali perputaran usaha Rp. 5 juta		
		1980:		
		- Modal bersih (tidak termasuk tanah dan bangunan) < Rp. 40 juta	--	Minimal 50% modal usaha dimiliki oleh pribumi, dan sebagian pengurus adalah pribumi
		- Modal bersih (khusus konstruksi) < Rp. 100 juta		
		1990:		
		- Aset (tidak termasuk nilai tanah dan bangunan) < Rp. 600 juta	--	--
4.	Departemen Perdagangan	Maksimum modal aktif untuk usaha dagang < Rp. 25 juta	--	--
5.	Kamar Dagang Indonesia (KADIN)	- Perdagangan: modal aktif < Rp 150 juta <i>turn over</i> < Rp 600 juta		
		- Pertanian: modal aktif < Rp 150 juta <i>turn over</i> < Rp. 600 juta		
		- Industri: modal aktif < Rp 250 juta <i>turn over</i> < Rp 1 milyar		
		- Jasa: modal aktif < Rp 150 juta <i>turn over</i> < Rp 600 juta		
		- Konstruksi: modal aktif < Rp 250 juta <i>turn over</i> < Rp 1 milyar		

Tabel 2

PERTUMBUHAN INDUSTRI NASIONAL DAN PERANANNYA
dalam Produk Domestik Bruto, Pelita I-IV

No.	Uraian	Pelita			
		I	II	III	IV
1.	Pertumbuhan PDB Rata-rata/Tahun	8,8%	7,2%	6,1%	5,1%
2.	Pertumbuhan Produksi Sektor Industri Pengolahan/Tahun	13,0%	13,7%	9,8%	13,2%
3.	Sumbangan Sektor Industri Terhadap PDB	9,6%	10,6%	12,5%	18,4%

Sumber: *Departemen Perindustrian.*

Tabel 3

SUMBANGAN INDUSTRI KECIL TERHADAP PERKEMBANGAN NILAI PRODUKSI SEKTOR INDUSTRI
Tahun 1984-1990

Dalam Milyar								
No.	Kelompok Industri	1984	1985	1986	1987	1988	1989*	1990*
1.	Aneka Industri	12.539,3	15.400,2	17.356,3	25.628,3	32.946,2	38.104,0	44.797,2
2.	Industri Kimia Dasar	2.464,1	3.916,3	3.828,2	4.812,2	6.322,8	7.861,9	9.644,1
3.	Industri Mesin, Logam Dasar dan Elektronika	3.474,7	3.725,4	4.838,3	6.537,6	10.342,9	9.837,0	13.731,8
4.	Industri Kecil	6.883,9 27,14%	7.868,1 25,45%	8.562,9 24,76%	9.041,7 19,65%	9.916,6 16,66%	9.668,5 14,77%	10.055,2 12,85%
Total		25.362,0	30.910,0	34.585,7	46.019,8	59.528,5	65.471,4	78.228,3

Sumber: *Departemen Perindustrian.*

Catatan: *Angka diperbaiki
 **Angka sementara

Tabel 4

PERKEMBANGAN INDUSTRI KECIL DALAM NILAI PRODUKSI MENURUT SUB SEKTOR
Tahun 1984-1990

Kode	Sub Sektor	Produksi (Rp 000.000)						
		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
31	Industri Makanan, Minuman dan Tembakau	2.136.596	2.478.128	2.707.701	2.988.090	3.076.524	3.202.805	3.830.185
32	Industri Tekstil, Pakaian Jadi, dan Kulit	1.384.905	1.527.213	1.689.159	1.689.545	1.761.700	1.893.144	2.061.380
33	Industri Kayu dan Barang dari Kayu Termasuk Perabot Rumah Tangga	1.376.927	1.521.936	1.570.682	1.664.924	1.738.936	1.826.178	2.025.835
34	Industri Kertas dan Barang-barang dari Kertas, Percetakan dan Penerbitan	122.007	146.116	169.193	197.583	213.766	249.104	293.452
35	Industri Kimia & Barang-barang dari Bahan Kimia, Minyak Bumi, Batu Bara, Karet dan Plastik	176.067	198.823	222.418	224.498	241.745	268.221	293.933
36	Industri Barang Galian Bukan Logam Kecuali Minyak Bumi dan Batu Bara	808.584	971.145	1.086.635	999.755	1.012.024	1.037.671	1.179.076
37	Industri Logam Dasar	-	-	-	-	-	-	-
38	Industri Barang dari Logam Mesin dan Peralatannya	415.415	494.787	500.800	608.376	623.870	665.448	794.944
39	Industri Pengolahan Lainnya	278.566	313.547	364.432	291.279	320.865	346.336	357.490
95	Usaha Perorangan dan Rumah Tangga	184.886	216.443	251.887	296.482	307.206	319.156	412.915
Total		6.883.953	7.868.138	8.562.907	8.960.532	9.296.636	9.808.063	11.249.210

Sumber: *Direktorat Jenderal Industri Kecil*, Departemen Perindustrian, 1991.

Catatan: *Angka sementara

Tabel 5

RATIO JUMLAH PERUSAHAAN INDUSTRI KECIL DALAM SEKTOR INDUSTRI

No.	Skala Industri	1979 ¹		1986 ²	
		Jumlah Perusahaan	%	Jumlah Perusahaan	%
1.	Besar/Sedang	7.960	0,5	12.765	0,8
2.	Kecil	113.024	7,3	94.534	6,2
3.	Rumah Tangga	1.417.802	92,2	1.416.636	93,0
Total		1.538.786	100	1.523.935	100,0

Sumber: ¹Thee Kian Wie, 1988
²Statistik Indonesia, BPS, Jakarta, 1990

Tabel 6

PERKEMBANGAN JUMLAH UNIT USAHA INDUSTRI KECIL 1984-1990
Diperinci Menurut Sub Sektor

Sub Sektor	Tahun						
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
Industri Makanan, Minuman dan Tembakau	503.613	535.796	549.608	559.464	569.382	582.018	596.376
Industri Tekstil, Pakaian Jadi dan Kulit	227.706	240.032	241.312	240.339	245.215	247.840	256.863
Industri Kayu dan Barang-barang dari Kayu Termasuk Perabot Rumah Tangga	464.004	490.458	506.331	518.272	526.808	534.589	552.382
Industri Kertas & Barang-barang dari Kertas, Percetakan & Penerbitan	4.435	4.941	5.194	5.417	5.918	6.548	6.520
Industri Kimia & Barang-barang dari Bahan Kimia, Minyak Bumi, Batu Bata, Karet dan Plastik	17.356	18.346	18.643	18.632	19.979	20.692	21.077
Industri Barang Galian Bukan Logam Kecuali Minyak Bumi & Batu Bara	199.134	211.729	216.974	222.925	225.165	228.608	236.325
Industri Logam Dasar	-	-	-	-	-	-	-
Industri Barang dari Logam, Mesin dan Peralatannya	53.501	57.321	59.332	61.823	63.448	65.051	67.329
Industri Pengolahan Lainnya	49.760	51.880	52.869	54.145	54.571	56.557	56.766
Jasa Perorangan dan Rumah Tangga	51.235	54.302	63.557	70.912	74.579	77.131	84.377
Total	1.570.744	1.664.815	1.713.820	1.751.929	1.785.065	1.819.034	1.878.015

Keterangan: *Angka Sementara

Sumber Data: Direktorat Jenderal Industri Kecil, Departemen Perindustrian, 1991.

Tabel 7

SUMBANGAN INDUSTRI KECIL TERHADAP PENYERAPAN TENAGA KERJA SEKTOR INDUSTRI
Tahun 1984-1990

No.	Kelompok Industri	1984	1985	1986	1987	1988	1989*	1990**
1.	Aneka Industri	50.896	57.480	177.477	308.404	508.401	590.679	756.548
2.	Industri Kimia Dasar	8.013	8.040	9.079	17.137	30.544	29.260	69.763
3.	Industri Mesin, Logam Dasar dan Elektronika	18.526	20.343	17.722	18.213	25.891	14.287	24.474
4.	Industri Kecil	278.223 78,23%	556.957 86,64%	174.312 46,04%	179.578 34,31%	221.630 28,18%	121.973 16,13%	140.185 14,15%
Total		355.658	642.820	378.590	523.332	786.466	756.199	990.970

Sumber: Departemen Perindustrian.

Catatan: * Angka diperbaiki

** Angka sementara

Tabel 8

PERKEMBANGAN INDUSTRI KECIL DALAM TENAGA KERJA MENURUT SUB SEKTOR
Tahun 1984-1990

Kode	Sub Sektor	Tahun						
		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
31	Industri Makanan, Minuman dan Tembakau	1.516.932	1.719.258	1.746.186	1.791.365	1.873.907	1.909.697	1.978.654
32	Industri Tekstil, Pakaian Jadi, dan Kulit	749.333	831.687	859.699	870.699	897.911	924.887	947.559
33	Industri Kayu dan Barang dari Kayu Termasuk Perabot Rumah Tangga	1.122.591	1.261.539	1.312.425	1.359.121	1.388.839	1.418.542	1.489.476
34	Industri Kertas dan Barang-barang dari Kertas, Percetakan dan Penerbitan	25.898	29.256	31.180	32.728	36.217	39.370	41.272
35	Industri Kimia & Barang-barang dari Bahan Kimia, Minyak Bumi, Batu Bara, Karet dan Plastik	62.212	69.284	71.379	73.065	77.825	81.908	83.904
36	Industri Barang Galian Bukan Logam Kecuali Minyak Bumi dan Batu Bara	739.493	816.390	840.108	903.895	909.484	931.416	952.635
37	Industri Logam Dasar	-	-	-	-	-	-	-
38	Industri Barang dari Logam Mesin dan Peralatannya	198.290	223.771	233.843	254.523	254.224	261.481	277.504
39	Industri Pengolahan Lainnya	151.032	162.798	166.934	155.732	165.220	165.333	176.708
40	Usaha Perorangan dan Rumah Tangga	136.286	145.041	171.586	180.786	193.060	200.054	212.122
Total		4.702.067	5.259.024	5.433.336	5.621.914	5.796.687	5.932.688	6.159.834

Sumber: *Direktorat Jenderal Industri Kecil*, Departemen Perindustrian, 1991.

Catatan: *Angka sementara

Tabel 9

SUMBANGAN EKSPOR INDUSTRI KECIL TERHADAP EKSPOR TOTAL INDUSTRI
Tahun 1983-1990

									US\$ 000.000
No.	Kelompok Industri	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.	Aneka Industri	1.964,74	2.750,59	2.763,29	3.066,19	4.608,83	6.097,11	7.315,69	8.498,44
2.	Industri Mesin, Logam Dasar dan Elektronika	264,88	443,38	382,81	372,47	479,94	686,88	988,37	818,91
3.	Industri Kimia Dasar**	75,66	134,91	195,22	283,95	376,33	585,29	806,79	889,16
4.	Industri Kecil	135,77 4,23%	214,36 5,07%	247,52 5,69%	322,11 7,03%	672,88 9,92%	956,00 10,18%	1.027,61 9,53	1.156,06 9,30%
		2.441,05	3.543,24	3.588,84	4.044,72	6.137,98	8.325,28	10.138,46	11.362,57
5.	Industri Primer	767,20	683,26	758,81	535,24	643,84	1.062,63	643,84	1.062,63
	Total	3.208,25	4.226,50	4.347,65	4.579,96	6.781,82	9.387,91	10.782,30	12.425,20

Sumber: *Departemen Perindustrian.*

Catatan: *Tidak termasuk udang beku dan biji coklat

**Termasuk komoditi petroleum coke

Tabel 10

REALISASI NILAI EKSPOR INDUSTRI KECIL BERDASARKAN CABANG INDUSTRI
Tahun 1984-1991

No.	Cabang Industri Kecil	Tahun							
		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*	1991**
1.	Pangan	9.999 4,67%	9.218 3,72%	9.787 3,04%	69.877 10,38%	100.942 10,56%	119.335 11,61%	157.104 13,59%	160.166 11,14%
2.	Sandang dan Kulit	122.854 57,35%	156.385 63,18%	180.320 55,98%	192.794 28,65%	254.411 26,61%	386.690 37,63%	616.998 53,37%	853.055 59,32%
3.	Kimia dan Bahan Bangunan	41.085 19,18%	37.585 15,18%	38.386 11,92%	60.778 9,03%	96.801 10,13%	61.291 5,96%	79.632 6,89%	83.789 5,83%
4.	Kerajinan dan Umum	40.290 18,81%	44.336 17,91%	93.622 29,06%	349.431 51,93%	503.843 52,70%	460.296 44,79%	302.333 26,15%	341.149 23,72%
	Total	214.228	247.524	322.115	672.880	955.997	1.027.612	1.156.067	1.438.159

Sumber: *Departemen Perindustrian.*

Catatan: *Angka sementara

**Perkiraan

DAFTAR PUSTAKA

- Aaker D.A., 1989. "The Key to A Sustainable Competitive Advantage". *Californian Management Review*. New York: John Wiley & Sons.
- Aaker D.A., 1989. *Strategic Market Management*. New York: John Wiley & Sons.
- Bidin Arifuddin, 1992. *Kemitraan Industri Besar dengan Industri Kecil: Kasus Sulawesi Tengah*. Ujung Pandang.
- Chaidir Anwar, 1984. *Industri Kecil: Definisi, Persoalan dan Pembinaan Panel Diskusi Tentang Pengusaha Kecil*. Ujung Pandang.
- Departemen Perindustrian, 1992. *Laporan Akhir: Penyusunan Buku Informasi Industri Kecil dalam Angka*. Jakarta.
- Departemen Perindustrian, 1990. *Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Tahun 1989/90-1993/94) SEKTOR INDUSTRI*, Buku I dan II. Jakarta.
- Frey, Bruno S., 1989. *Democratic Policy Making*. USA.
- Gunawan Sumodiningrat, 1990. *Gambaran Status Ekonomi Pedesaan dalam Konteks Ekonomi Nasional Setelah Masa Empat Pelita*. Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor dan Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia. Jakarta.
- Hans-Dieter Evers, 1991. "Ekonomi Bayangan, Produksi Subsisten dan Sektor Informal: Kegiatan Ekonomi di Luar Jangkauan Pasar dan Negara". *Prisma*, Jakarta: LP3ES.
- Hasanullah, 1992. *Peranan Perbankan Terhadap Kemitraan Industri Kecil dan Industri Menengah/Besar di IBT*. Ujung Pandang.
- Heru Nurasa, 1992. *Identifikasi Karakteristik Industri Kecil yang Sukses (Studi Kasus pada Industri Kap/Jok di Jakarta)*. Jakarta: Unpublished, Tesis Magister, Universitas Indonesia.
- Thee Kian Wie, 1992. *Industrial Restructuring and the Role of Small and Medium Scale Enterprises in ASEAN, with Special Reference to Indonesia*. Jakarta.
- Humaidi dan Hasibuan, 1988. *Analisa Statistik BPS*. Jakarta: BPS.
- Kamanto Sunarto, 1989. *Pengusaha Industri Kecil di Perkotaan*. Jakarta: Laporan Penelitian, PAU-UI.
- Killman R.H. et al., 1991. *Making Organizations Competitive*. USA: Jossey-Bass, San Fransisco.
- Latanro, 1992. *Keterkaitan Antara Usaha Besar dan Kecil*. Ujung Pandang.
- Palar Sutomo Wim, 1992. *Kemitraan Bapak Angkat dengan Industri Kecil di Sulawesi Utara*. Ujung Pandang.
- Pangestu Mari, 1992. *Pemerataan di Sektor Keuangan*. Makalah yang dipresentasikan dalam Seminar Angkatan Laut, "Pengkajian Strategis Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan". Jakarta.
- PAU-IS-UI, 1991. *Keterkaitan Antara Industri Kecil Dengan Industri Menengah/Besar Melalui Pola Kerjasama Bapak-Anak Angkat di Daerah Perkotaan*. Jakarta: Laporan Penelitian UI.
- Pompe Hans, et al., 1986. *Entrepreneurs in Small Business in International Comparative Perspective: Setting Up a Business Values & Goals, Problems & Environment of Small Business Entrepreneurs*. The Netherlands: Sociological Institute University of Growingen.
- Porter M.E., 1985. *Competitive Advantage, Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press.
- Prof. Dr. Soeharto Prawirokusumo, 1992. *Framework Pengembangan Usaha Menengah dan Kecil*. Jakarta.
- PUPUK, 1988. *Pengembangan Industri Kecil*. Bandung: Laporan Simposium PUPUK.
- Sudarsono Hardjosoekarto, 1992. *Political Economy of Indonesia's KUD: Study on Transaction Costs and Institutional Change with Japanese Nokyo as a Model of Comparison*. Japan: Unpublished, Ph.D. Disertasi, The University of Tokyo.

Suryana Ahmad Syamsudin, dkk., 1992. *Industri Kecil dan Industri Besar dalam Konteks Kemitraan Usaha: Studi Kasus di Sulawesi Selatan*. Ujung Pandang.

Tambunan, Mangara dan Sayogyo, 1990. *Industrialisasi Pedesaan*. Bogor: Pusat Studi Pembangunan Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor dan Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia Cabang Jakarta.

US Small Business Administration, 1990. *Focus on the Facts: How to Raise Money for a Small Business*. USA: Washington D.C.

Whang Seung-Min, 1990. *General Status of Korean Small Business*. Korea.

Wolters, W.G., 1990. *Studi Pembentukan Modal dalam Industri Kulit di Jawa Barat*. Bogor: IPB.

Dokumen

RINGKASAN PERISTIWA ASEAN

Kegiatan-kegiatan ASEAN

Penyusun:

Sudibyo (Editor), Yoyok Ariessusanto, F. Andrea

I. KERJA SAMA EKONOMI

- A. Masalah Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA)
- B. Kerja Sama Perdagangan dan Pariwisata

II. SIDANG VECONAC VI

I. KERJA SAMA EKONOMI

A. MASALAH PERDAGANGAN BEBAS ASEAN (AFTA)

Sidang Dewan AFTA ke-3 berlangsung di Jakarta tanggal 10-11 Desember 1992 dihadiri oleh Menmud Perdagangan RI, Soedradjat Djiwandono, Menmud Perindustrian RI, Tungky Ariwibowo, Menteri Perdagangan dan Perindustrian Malaysia Dato Seri Rafidah Aziz, Menteri Perdagangan dan Perindustrian Filipina, Rizalino S. Navarro, Menteri Negara Senior Urusan Perdagangan dan Perindustrian Singapura, Lim Boon Heng, Deputi PM Muangthai, Supachai Panitchpakdi, Sekjen Sekretariat ASEAN, Rusli Noor dan para anggota delegasi lainnya.

Kesepakatan bersama mengatakan: (1) semua anggota ASEAN akan mengurangi tarif 15 kelompok mata dagangan secara bertahap mulai 1 Januari 1993 hingga mencapai 0%-5%; (2) mereka akan memasukkan semua mata dagangan dari 15 kelompok produk CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) yang mempunyai tingkat HS (*Harmonized System*) enam digit; (3) masing-masing negara anggota diberi kesempatan hingga tanggal 22 Desember 1992 untuk mengajukan rincian daftar mata dagangan yang akan diturunkan bea masuknya dalam perdagangan intra-ASEAN. Mata dagangan dari 15 kelompok produk yang belum diturunkan tarifnya dimasukkan dalam daftar perkecualian (*exclusion list*); (4) kelima belas kelompok produk yang masuk dalam daftar skema CEPT untuk *accelerated tariff reductions (fact tract programme)* adalah: minyak nabati, semen, obat-obatan, bahan kimia, pupuk, plastik, produk karet, produk kulit, pulp, tekstil, produk gelas dan keramik, perhiasan dan permata, katoda tembaga, elektronik, serta perabot kayu dan rotan; (5) produk yang kini mempunyai tarif di atas 20% akan dikurangi bea masuknya menjadi 0%-5% dalam 10 tahun, yaitu sampai tahun 2003 dan tarif 20% ke bawah akan diturunkan menjadi 0%-5% dalam tempo 7 tahun, yaitu sampai 1 Januari 2000; (6) semua barang manufaktur dan produk pertanian olahan yang tidak terca-

kup dalam 15 kelompok produk *fast tract programme* dimasukkan ke dalam *normal tract programme*. Berdasarkan program normal itu, semua tarif 20% ke atas akan dikurangi dalam dua tahap yaitu: (a) dalam 5-8 tahun menjadi 20%; (b) dalam 7 tahun berikutnya dikurangi lagi hingga 0-5%; (7) Dewan AFTA menyetujui ketentuan *local content* 40% atas dasar perhitungan kumulatif ASEAN atau satu negara anggota dalam upaya memaksimalkan dampak liberalisasi tarif atas perdagangan dan investasi intra-ASEAN; (8) 87% jenis produk dalam HS negara-negara ASEAN masuk program CEPT. Kecuali Filipina dan Muangthai, keempat negara ASEAN lainnya mengajukan hingga batas 9 digit. Filipina hanya mengajukan sampai 8 digit, sedangkan Muangthai hanya sampai 6 digit; (9) Indonesia mengajukan 9.222 jenis barang dalam nomor HS, 3.165 jenis di antaranya dalam kategori yang dipercepat (enam digit dari 15 kelompok barang), dan 4.288 nomor HS lainnya masuk dalam CEPT program normal; (10) Malaysia mengajukan 11.746 jenis barang dalam nomor HS, 3.251 jenis di antaranya dalam kategori yang dipercepat dan 6.895 nomor HS lainnya masuk dalam CEPT program normal. Dari total yang diajukan Malaysia, 648 jenis barang untuk sementara dikeluarkan dari CEPT dan 952 produk dikeluarkan secara tetap; (11) Muangthai mengajukan 5.318 jenis barang dalam nomor HS, 1.936 jenis di antaranya dalam kategori yang dipercepat dan 2.764 nomor HS lainnya masuk dalam CEPT program normal (*Bisnis Indonesia*, 12-12-1992); (12) negara yang belum siap tetap dimungkinkan untuk tidak mengikutsertakan produknya yang dianggap belum siap. Pengecualian ini sifatnya sementara; (13) Dewan AFTA akan melakukan pengawasan terhadap penerapan dan pelaksanaan kesepakatan tersebut; (14) untuk sementara waktu rata-rata setiap negara hanya mendaftarkan 10% dari total jenis produk mereka untuk tidak dimasukkan di dalam skema penurunan tarif. Kebijakan ini bertujuan melindungi industri produk tersebut (*Kompas*, 14-12-1992).

Sedangkan formula umum jadwal penurunan tarif adalah: (1) Brunei Darussalam, tidak mempunyai tarif 20% ke atas sedangkan penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% atau lebih rendah dimulai 1 Januari 1995 dan akan mencapai tarif efektif 0,5% pada 1 Januari 2000; (2) Indonesia, penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% ke atas (tarif tertinggi 40%) dimulai 1 Januari 1995 dan akan mencapai tarif efektif 0-5% pada 1 Januari 2003. Penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% atau lebih rendah dimulai 1 Januari 1995 dan akan mencapai tarif

efektif 5% pada 1 Januari 2000; (3) Malaysia, penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% ke atas (tarif tertinggi 50%) dimulai 1 Januari 1993 dan akan mencapai tarif efektif 5% pada 1 Januari 2000. Penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% atau lebih rendah dimulai 1 Januari 1993 dan akan mencapai tarif efektif 5% pada 1 Januari 2000; (4) Filipina, penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% ke atas (tarif tertinggi 50%) dimulai 1 Januari 1996 dan akan mencapai tarif efektif 0-5% pada 1 Januari 2003. Penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% atau lebih rendah dimulai 1 Januari 1996 dan akan mencapai tarif efektif 0-5% pada 1 Januari 2000; (5) Singapura, tarif yang berlaku sekarang sudah mencapai 0-2,5%; (6) Muangthai, penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% ke atas terdiri dari dua kategori yakni: (a) untuk tarif 20-30% dimulai 1 Januari 1993 di mana secara keseluruhan akan mencapai tarif efektif 0-5% pada 1 Januari 2003; (b) penurunan tarif efektif untuk produk dengan tarif 20% atau lebih rendah dimulai 1 Januari 1995 dan akan mencapai tarif efektif 0-5% pada 1 Januari 2000; (7) untuk kelompok produk dengan penurunan tarif normal (*normal track*): (a) Brunei Darussalam memasukkan 4.357 items, dalam pos tarif tingkat 9 digit; (b) Indonesia memasukkan 4.196 items, dalam pos tarif tingkat 9 digit; (c) Malaysia memasukkan 6.895 items, dalam pos tarif tingkat 9 digit; (d) Filipina memasukkan 3.250 items, dalam pos tarif tingkat 8 digit; (e) Singapura memasukkan 3.514 items, dalam pos tarif tingkat 9 digit; (f) Muangthai memasukkan 2.764 items, dalam pos tarif tingkat 9 digit (*Angkatan Bersenjata*, 26-12-1992).

Menmud Perindustrian *Tungky Ariwibowo* mengatakan kepada pers di Jakarta tanggal 22 Desember 1992 bahwa: (1) 18 produk industri andalan ekspor telah diidentifikasi Indonesia untuk memasuki era berlakunya AFTA 1 Januari 1993; (2) ke-18 produk industri itu meliputi: produk tekstil; produk kayu, seperti kayu lapis, mebel, komponen mebel; barang-barang yang terbuat dari kulit, seperti sepatu dan produk lainnya; baja dan produk baja seperti permesinan, peralatan transportasi dan alat-alat berat, termasuk di dalamnya kapal, motor, sepeda, komponen mobil dan lain sebagainya; elektronik dan peralatan elektrik, seperti TV, radio, radio mobil, alat perekam, amplifier, komputer; produk karet, seperti ban, van-belts, sepatu karet, sarung tangan, kondom dan produk karet lainnya; produk makanan, seperti berbagai macam produk pertanian dan perikanan; bubur kayu (*pulp*) dan kertas, seperti kertas tissue, kertas cetak, buku tulis; produk kimia, seperti petro ki-

mia dan produk kimia yang dihasilkan dari bahan baku pertanian, misalnya minyak sawit kasar; produk plastik, keramik, marmer dan kaca jendela; barang-barang untuk olah raga, mainan anak-anak, jam tangan, payung, perhiasan; peralatan rumah tangga dan peralatan kantor yang terbuat dari besi, plastik, alumunium dan sebagainya; semen dan barang-barang konstruksi lainnya; produk-produk alumunium; produk kerajinan tangan; kosmetik; rekayasa enjineri, seperti pembuatan pabrik; konstruksi bangunan; (3) ke-18 produk industri andalan tersebut diperoleh berdasarkan kebijaksanaan yang selama ini ditempuh Indonesia, dengan memacu pengembangannya melalui kebijaksanaan berspektrum luas (*broad spectrum*) (*Kompas*, 23-12-1992).

B. KERJA SAMA PERDAGANGAN DAN PARIWISATA

- Seminar Pariwisata ASEAN

Seminar Industri Pariwisata ASEAN 1992 berlangsung di Jakarta tanggal 3-4 November 1992 diselenggarakan oleh Konfederasi Wartawan ASEAN (CAJ), Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) dan PT Nindyabina Adisarana, dan diikuti oleh 60 peserta dari seluruh ASEAN untuk membahas peningkatan kerja sama promosi pariwisata ASEAN.

Sambutan Menparpostel yang dibacakan oleh Sekjen Depparpostel, *J.L. Parapak* antara lain: (1) negara anggota ASEAN agar meningkatkan kerja sama promosi kepariwisataan untuk meraih jumlah turis yang lebih banyak dan menghindari persaingan yang kurang sehat; (2) Muangthai menurunkan harga paket wisata dari US\$628 menjadi US\$500. Penurunan ini cukup mengkhawatirkan sebab calon pelancong Singapura yang mestinya berlibur ke Indonesia beralih ke Muangthai akibat harga lebih murah di saat musim ramai turis bulan Juli-Oktobre 1992; (3) kualitas promosi kepariwisataan supaya ditingkatkan; (4) selama tahun 1991 masyarakat internasional yang melakukan perjalanan wisata mencapai sekitar 400 juta orang dengan membelanjakan uang sekitar US\$300 milyar. Pada akhir tahun 2000 jumlah kunjungan turis dunia diperkirakan bertambah menjadi 700 juta orang; (5) pada tahun 1986 jumlah kunjungan wisatawan manca negara ke negara anggota ASEAN tercatat 8,7 juta orang, dan tahun 1990 bertambah menjadi 16,7 juta orang. Mereka berasal dari Eropa, Jepang, Amerika, Taiwan dan Korea; (6) jumlah wisatawan manca negara ke Indonesia dari

tahun 1986-1991 rata-rata bertambah 18,2% per tahun. Tahun 1986 tercatat 825.035 orang, sedangkan pada tahun 1991 menjadi 2,5 juta orang. Angka pertambahan tersebut merupakan yang tertinggi di Asia Pasifik; (7) lama tinggal wisatawan manca negara di ASEAN: Filipina 12,1 hari sekali kunjungan, Indonesia 11,8 hari, Muangthai 7,1 hari, Malaysia 4,6 hari dan Singapura 3,3 hari (*Antara*, 3-11-1992).

Seusai membuka seminar tersebut, *J.L. Parapak* mengatakan kepada pers bahwa: (1) di masa mendatang pariwisata akan tumbuh menjadi industri yang besar yang mampu memberikan sumbangan yang besar terhadap pertumbuhan ekonomi negara-negara ASEAN; (2) industri pariwisata diharapkan mampu mengangkat sektor-sektor ekonomi rakyat sehingga akan terjadi tetsan ke bawah dari hasil pembangunan atau *trickle down effect*; (3) Indonesia harus memperbanyak atraksi wisata seperti pesta seni dan kebudayaan di daerah untuk memperpanjang lama tinggal wisatawan manca negara di Indonesia; (4) tiga aspek yang perlu diperhatikan Indonesia dalam upaya menambah jumlah kunjungan wisatawan luar negeri adalah stabilitas keamanan, kualitas pelayanan dan memperbanyak atraksi (*Suara Pembaruan*, 4-11-1992).

Sementara itu, Dirjen Pariwisata Indonesia, *Joop Ave* mengatakan pada pertemuan itu bahwa: (1) kepariwisataan Indonesia baru dikembangkan dengan seksama dalam 10 tahun terakhir yaitu ketika harga minyak bumi di pasaran dunia merosot; (2) Presiden Soeharto melihat adanya peluang baru untuk memperoleh sumber devisa bagi pembangunan di Indonesia yaitu melalui pengembangan industri pariwisata; (3) pertumbuhan pariwisata di Indonesia dari tahun ke tahun terus meningkat jika tahun 1991 jumlah wisatawan yang ke Indonesia mencapai 2,5 juta orang, maka pada tahun 2000 akan mencapai 9,5 juta orang (*Suara Pembaruan*, 4-11-1992).

Presiden Asosiasi Biro Perjalanan Muangthai, *Aneke Srichivachari* mengatakan dalam pertemuan tersebut bahwa: (1) resesi ekonomi akan memberikan pengaruh pada kegiatan perjalanan dan pariwisata, sebab dana yang terbatas membuat masa liburan diperpendek, akomodasi dan berbagai fasilitas yang dipilih akan menurun kualitasnya serta jarak ke tujuan wisata diperpendek; (2) ASEAN akan mengalami masa sulit, meskipun dalam jangka panjang pertumbuhan pariwisatanya akan berjalan normal; (3) kunci perkembangan pariwisata dunia akan diwarnai oleh dinamika perjalanan intra-Pasifik dan intra-ASEAN; (4) di kawasan Asia

Pasifik dan ASEAN tumbuh kekuatan-kekuatan negara-negara industri baru seperti Korea Selatan, Hongkong, Taiwan dan Singapura juga Muangthai, Indonesia dan Malaysia.

Direktur Pemasaran Korporasi Pembangunan Pariwisata Malaysia, *Mohd. Rosly Selamat* mengatakan bahwa: (1) munculnya blok-blok perdagangan seperti Pasar Tunggal Eropa 1993, Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA) dan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA) akan berpengaruh terhadap perkembangan pariwisata di ASEAN; (2) perjalanan intra-ASEAN merupakan cara untuk menahan hambatan yang timbul akibat munculnya blok-blok perdagangan; (3) subsektor penerbangan, bisnis perjalanan, akomodasi dan perubahan fiskal akan terkena dampak langsung oleh munculnya blok-blok perdagangan, karena kompetisi harga akan semakin ketat, sedangkan kapasitas pengawasan lebih liberal dan akses pasar lebih bebas; (4) pariwisata ASEAN akan menurun khususnya untuk perjalanan jarak jauh yang umumnya dari Eropa, meskipun lalu lintas penumpang di kawasan Asia-Pasifik tumbuh antara 7,5% dan 8,6% per tahun; (5) struktur wisatawan dunia yang berkunjung ke ASEAN mengalami perubahan dari dekade sebelumnya. Bila pada dekade 80-an wisatawan AS dan Eropa mendominasi pasaran pariwisata ASEAN, maka pada dekade 90-an kawasan ini akan didominasi oleh wisatawan dari ASEAN sendiri; (6) dari 16,7 juta wisatawan yang berkunjung ke ASEAN tahun 1990, wisatawan intra-ASEAN menduduki tempat pertama dengan jumlah sekitar 8,8 juta disusul wisatawan Eropa dengan jumlah 3,2 juta, Jepang 2,6 juta kemudian diikuti oleh Amerika Utara, Taiwan, Australia dan Hongkong (*Kompas*, 5-11-1992).

General Manager Otorita Pariwisata Filipina, *Eduardo T. Joaquin* mengatakan bahwa: (1) kompetisi antara negara ASEAN harus dikurangi, karena Pasar Tunggal Eropa akan mengubah dunia dalam pertumbuhan dan pembangunan, termasuk perdagangan dan pariwisata; (2) Pasar Tunggal Eropa akan menciptakan ruang ekonomi tanpa batas dari 360 juta konsumen dengan gabungan GNP sebesar US\$6,5 triliun; (3) Pasar Tunggal Eropa menjadikan wisatawan 12 bangsa dalam Masyarakat Eropa dan tujuh bangsa dari Asosiasi Perdagangan Bebas Eropa akan melakukan perjalanan tanpa paspor dan visa; (4) wisatawan Eropa sampai sekarang masih merupakan penyumbang terbesar devisa pariwisata dunia. Data *World Tourism Organisation* (WTO) tahun 1991 menunjukkan dari 450 juta wisatawan dunia, 63,7% atau 287 juta di antaranya adalah wisatawan Eropa dengan jumlah penerimaan devisa

US\$155 milyar atau 55,7% dari pendapatan sektor pariwisata dunia; (5) wisatawan Eropa menempati urutan kedua terbesar setelah wisatawan antarnegara ASEAN. Dengan terbentuknya Pasar Tunggal Eropa jumlah wisatawan mancanegara asal Eropa akan menurun drastis; (6) kekuatan obyek pariwisata Eropa Timur tidak perlu dikhawatirkan, karena kawasan ini tidak memiliki keunggulan komparatif seperti yang dimiliki negara-negara anggota ASEAN; (7) ASEAN harus mulai memikirkan agar warganya dapat mengunjungi negara-negara tetangganya tanpa paspor dan cukup dengan ASEAN Card (*Kompas*, 5-11-1992).

II. SIDANG VECONAC VI

Sidang Umum Konfederasi Veteran Negara-negara ASEAN (*The Veterans Confederations of ASEAN Countries* - VECONAC) VI berlangsung di Jakarta tanggal 15-20 Desember 1992, diikuti oleh 225 peserta untuk membahas masalah ekonomi, koperasi dan peranan wanita dalam pembangunan (*Pelita*, 16-12-1992).

Presiden *Soeharto* mengatakan dalam pembukaan sidang itu bahwa: (1) ASEAN semakin lama semakin kuat dan telah memberi pengalaman kepada dunia, bagaimana bangsa-bangsa dengan kebudayaan dan latar belakang sejarah yang berbeda dapat bersatu; (2) ASEAN telah menjadi salah satu organisasi regional yang diperhitungkan dunia, karena dialog-dialog yang diadakan dan prakarsa-prakarsanya untuk memecahkan berbagai masalah dunia; (3) kekuatan pokok ASEAN terletak pada kemampuan untuk menolong diri sendiri melalui kerja sama dan semangat kebersamaan dalam mengembangkan kekuatan untuk mencapai tujuan ASEAN; (4) tujuan ASEAN adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kemajuan sosial dan budaya, memelihara perdamaian dan stabilitas regional serta untuk memajukan kerja sama yang aktif dan saling membantu; (5) para veteran yang karena jasa-jasanya kepada bangsa dan negaranya mempunyai kedudukan khusus dalam masyarakat masing-masing dapat memberi sumbangan yang besar terhadap upaya bersama untuk memberi kekuatan kepada pertumbuhan dan perkembangan ASEAN; (6) pertemuan ini hendaknya memperkuat ASEAN untuk mendorong pembangunan bangsa masing-masing serta memajukan mutu kehidupan para veteran dan korban perang di wilayah ASEAN; (7) menghadapi situasi dunia yang serba tidak menentu, bangsa Indonesia terus berupaya untuk mendorong peningkatan kerja sama antarbangsa baik secara bilateral, regional maupun multilateral; (8) melalui

kerja sama antarbangsa dapat diwujudkan dunia yang damai dan sejahtera (*Pelita*, 16-12-1992).

Menhankam *L.B. Moerdani* mengatakan dalam sidang itu bahwa: (1) pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di negara-negara ASEAN selama 20 tahun terakhir telah melahirkan stabilitas regional di kawasan ASEAN; (2) stabilitas kawasan ini menjadi jaminan utama bagi para investor dari kawasan lain untuk menginvestasikan modal mereka di kawasan ASEAN; (3) kemampuan ASEAN untuk memelihara stabilitas kawasan selama ini merupakan kontribusi dari Indonesia bagi kredibilitas ASEAN. Stabilitas ASEAN bukanlah hasil kreasi Paksa Militer, namun didasarkan atas kemampuan ASEAN untuk menciptakan lingkungan yang damai melalui dialog, saling pengertian dan kerja sama antar negara-negara di wilayah itu; (4) VECONAC memiliki karakteristik khusus karena anggotanya adalah orang-orang yang telah menunjukkan pengabdian dan kerelaan berkorban bagi tanah airnya; (5) sebagai veteran mereka tidak hanya mengerti masalah dan tantangan pembangunan negara mereka saja, tetapi juga mengetahui dengan baik aspirasi dan tujuan nasional mereka; (6) VECONAC memainkan peranan penting untuk memperkuat hubungan antarnegara ASEAN dan negara-negara lain di dunia (*Suara Karya*, 17-12-1992).

Pangab Jenderal TNI *Try Sutrisno* mengatakan bahwa: (1) kerja sama di antara negara-negara ASEAN tidak hanya meliputi kerja sama sosial, ekonomi dan politik, melainkan juga pada masalah keamanan; (2) masalah keamanan hendaknya jangan diatur secara multilateral, karena hal itu dapat diartikan sebagai Pakta Militer; (3) konsepsi ASEAN adalah konsepsi ketahanan regional yang bertumpu pada ketahanan nasional; (4) inti ketahanan regional adalah ketahanan na-

sional dengan segala aspek kehidupannya dan bukan suatu *power* politik. Dia adalah *persuation*, *confidence* untuk membangun ketahanan dirinya dan pada gilirannya menciptakan ketahanan regional; (5) kerja sama militer yang dilakukan ASEAN selama ini adalah secara bilateral, seperti Indonesia-Singapura, Indonesia-Malaysia, Indonesia-Muangthai, Indonesia-Filipina dan Indonesia-Brunei (*Suara Karya*, 17-12-1992).

Hasil pertemuan antara lain: (1) membuat usaha patungan antarperusahaan milik veteran se-ASEAN; (2) membentuk *VOCONAC Corporation* yang berpusat di Jakarta yang akan diwujudkan dalam bentuk patungan atau saling mengangkat sebagai agen. Untuk itu tiap asosiasi veteran di enam negara anggota diminta mendirikan kantor perwakilan *VECONAC Corporation*; (3) *VECONAC Corporation* akan bergerak di bidang perdagangan, manufaktur, pariwisata, dan jasa. Modal dasar usaha akan dikumpulkan dari keenam negara anggota ASEAN; (4) untuk meningkatkan *VECONAC Corporation* diperlukan saling tukar informasi dan pengalaman antaranggota. Mereka juga sepakat: (1) menggunakan *The Jakarta Message* usulan Indonesia yang diambil dari KTT X GNB di Jakarta sebagai pijakan untuk menentukan kebijaksanaan; (2) menyetujui usul Muangthai yang menghendaki penjadwalan untuk menyelenggarakan pertandingan olah raga antaranggota veteran se-ASEAN; (3) mengajak para anggota Asosiasi Veteran akibat perang Vietnam, Kamboja dan Laos untuk bergabung ke dalam VECONAC; (4) menyetujui usulan Filipina untuk menggunakan pidato Presiden Soeharto dalam pembukaan VECONAC sebagai basis penuntun VECONAC; (5) mendukung pembentukan Panitia Tetap tentang partisipasi wanita; (6) untuk mengadakan pertemuan VECONAC ke-7 di Malaysia, 1995 (*Kompas*, 21-12-1992).

Para Penulis

- **Nurjaman Arsjad.**

Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (1964), dan mengikuti "professional and advanced training in public finance" di Berlin Barat (1975). Mantan Sekretaris Institut Ilmu Keuangan Departemen Keuangan (1970-1981) dan pernah berpartisipasi sebagai Staf CSIS (1976-1978). Sekarang menjadi Widyaiswara (dosen) pada Departemen Keuangan dan pada beberapa perguruan tinggi swasta.

- **Martani Huseini.**

Sarjana Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia (1977), kemudian menyelesaikan program S2 jurusan Manajemen Perusahaan di Universitas Marseille, Perancis (1980), juga menyelesaikan program setingkat S2 bidang Ekonomi Terapan di universitas yang sama pada tahun 1981. Gelar S3 diperoleh pada bidang Marketing International di Universitas Paris Sorbonne IV (1983). Sekarang ini memegang pelbagai jabatan antara lain staf pengajar Pasca Sarjana Universitas Indonesia, yaitu pada program studi Magister Manajemen dan Magister Ilmu Sosial dan Politik. Di samping itu staf pengajar pada program Pasca Sarjana Teknik Industri Institut Teknologi Bandung.

- **Mudrajad Kuncoro.**

Sarjana Ekonomi, Universitas Gadjah Mada (1989), kemudian memperoleh Diploma bidang Development Finance pada University of Birmingham, Inggris (1992). Staf pengajar pada Fakultas Ekonomi UGM, di samping menjadi Staf Peneliti pada Penelitian dan Pengembangan Ekonomi (PPE) pada universitas yang sama. Saat ini sedang mengambil Master pada bidang "Development Finance" pada University of Birmingham, Inggris.

- **Darmawan Salman.**

Sarjana Sosial-Ekonomi Pertanian di Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang (1986). Mulai tahun 1989 menjadi tenaga pengajar di universitas yang sama; dan sejak tahun 1990 mengikuti program Pasca Sarjana (S2) Sosiologi Pedesaan di IPB.

- **Faisal Siagian.**

Peserta program Pasca Sarjana spesialisasi Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

- **M. Riza Sihbudi.**

Sarjana Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Indonesia, tahun 1984; kini anggota Pusat Penelitian dan Pengembangan Politik & Kewilayahan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPW-LIPI), Jakarta, Staf Peneliti dalam bidang Politik Kawasan Timur Tengah dan Indonesia; Dewan Redaksi *Jurnal Ilmu Politik* & Anggota Komisi Publikasi Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) periode 1987-1990.

Catatan:

tempel
perangko
di sini

Kepada:

Biro Pemasaran

Centre for Strategic and
International Studies

Jl. Tanah Abang III/23-27

Jakarta 10160

Telepon: 3865532 s/d 35

itu dikehendakinya. Surat menyurat yang berhubungan dengan hal tersebut harap ditujukan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

Langganan

Harga pengganti ongkos cetak Rp 3.000,00 per eksemplar; langganan setahun (6 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 15.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Biro Pemasaran, CSIS.

Alamat

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Telepon 3865532, 3865533, 3865534, 3865535